تصوير ابو عبد الرحمن الكردي

موسسه فرهنگی مطالعات
وتحقیقات بین المللی ابرار معاصر تهران

کتاب اروپا ۷

ویژه رویکردهای امنیتی اتحادیه اروپا

- اتحادیه اروپا و شورای امنیت
- توافقنامه‌ها و نظام امنیتی مشترک اروپا
- ارزیابی تحلیلی سیاست‌های نظامی و امنیتی در اروپا
- مقایسه تطبیقی رویکرد امنیتی انگلیس، فرانسه و آلمان
- اتحادیه اروپا و مدیریت بحران‌های بین المللی
- استراتژی امنیتی اروپا در قبال خاورمیانه

بسم الله الرحمن الرحيم

کتاب اروپا (۷)

(ویژه رویکردهای امنیتی اتحادیه اروپا)

مؤسسهٔ فرهنگی مطالعات و تحقیقات
بین‌المللی ابرار معاصر تهران

۱۳۸۴

کتاب اروپا (۷) (ویژه رویکردهای امنیتی اتحادیه اروپا)/ گردآوری و تدوین علی فلاحی. – تهران: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، ۱۳۸۴.
۲۷۵ص. – (انتشارات مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران؛ ۲۱۵)
ISBN 964-526-020-5: ۱۹۵۰۰ ریال

فهرست‌نویسی بر اساس اطلاعات فیپا.
کتابنامه.
۱. اتحادیه اروپا European Union. ۲. سیاست جهانی – قرن ۲۰م. ۳. سیاست جهانی – قرن ۲۰م. ۴. روابط بین‌المللی. الف. فلاحی، علی، ۱۳۵۱ – ، گردآورنده. ب. مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران. ج. عنوان: ویژه رویکردهای امنیتی اتحادیه اروپا.
JN ۳۰ /ک۲۷ ۳۴۱/۲۴۲۲
کتابخانه ملی ایران ۸۴ـ۴۶۶۶۰م

انتشارات مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران
تهران: صندوق پستی ۳۸۴۹ ـ ۱۵۸۷۵، تلفن: ۲۲۸۵۲۲۴۳، نمابر: ۲۲۸۶۳۲۸۰
نشانی اینترنت: www.tisri.org پست الکترونیک: info@tisri.org

کتاب اروپا (۷): ویژه رویکردهای امنیتی اتحادیه اروپا
نظارت و اجرا: مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران
گردآوری و تدوین: علی فلاحی
ویراستار: رقیه نقی‌زاده‌نظرلو
صفحه‌آرا: علی‌اکبر حسینیه‌فراهانی
حروفچین: منصوره سعادت و زهره اسماعیل‌زاده
نمونه‌خوان: سمانه ضرابی‌نژاد
طراح جلد: مریم جعفری‌نائینی
چاپ نخست: فروردین ماه ۱۳۸۵
چاپ و صحافی: باقری
شابک: ۵ ـ ۰۲۰ ـ ۵۲۶ ـ ۹۶۴
کدبازیابی در کتابخانه دیجیتالی دید: BB00020061403240509
شمارگان: ۲۰۰۰ نسخه
قیمت: ۱۹۵۰ تومان

فهرست

پیش‌گفتار

تا پیش از فروپاشی اتحاد شوروی، رویکرد امنیتی اروپا تابعی از رویکرد امنیتی ایالات متحده محسوب می‌گردید چراکه منافع مشترک بازیگران و ایدئولوژی لیبرالیسم غربی به واسطه گسترش نفوذ کمونیسم تهدید می‌گردید. اما به دنبال فروریختن پرده آهنین، رویکرد امنیت بین‌المللی اتحادیه اروپا با انعقاد پیمان ماستریخت متحول گردید و بر این اساس، رکنی تحت عنوان «سیاست خارجی و امنیت مشترک اروپا» شکل گرفت که خود پایه‌گذار سیاست‌ها و نهادهای امنیتی مستقل اروپایی همچون «سیاست دفاعی و امنیتی اروپا»، «ایجاد سپاه مشترک اروپایی» و یا فعال نمودن نقش اتحادیه اروپای غربی به موازات ناتو، به طور بالقوه و بالفعل شد. در هر حال، با وجود رویکرد مشترک امنیتی، اتحادیه اروپا عملاً در صحنه بازیگری منطقه‌ای (بالکان) و بین‌المللی (عراق) فاقد اراده سیاسی منسجم بوده است. اگرچه تلاش داشته با بهره‌گیری از نفوذ و اهرم اقتصادی خود از طریق انعقاد پیمان‌ها و موافقتنامه‌های دوجانبه و چندجانبه تجاری/ اقتصادی، سهم و مشارکت و حضور و نفوذ سیاسی خود را به ویژه در خاورمیانه و مدیترانه افزایش دهد.

در هر حال، کتاب حاضر درصدد است تا با ارائه مقالاتی چند، نگرش و سیاست‌های امنیتی اروپایی را در حوزه‌های مختلف به خوانندگان منعکس نماید. بر این اساس در مقاله نخست تحت عنوان «توافقنامه‌ها و نظام امنیتی مشترک اروپا» تلاش شده فرایند شکل‌گیری و روند تحولات نظام امنیتی مشترک اروپا در چارچوب اجلاس‌ها و معاهدات منعقدشده میان کشورهای اروپایی با بررسی زمینه‌های حقوقی و سیاسی دستاوردهای به عمل آمده مورد بررسی قرار گرفته و نتایج عملی و چالش‌های فراروی اروپاییان در این زمینه مورد کنکاش قرار گیرد.

مقاله دوم با موضوع «اتحادیه اروپا و مدیریت بحران‌های بین‌المللی» به بررسی اهداف، نقش و ظرفیت‌های اتحادیه اروپا در مدیریت بحران‌های بین‌المللی می‌پردازد و به ویژه وجود بحران‌های قومی را به عنوان یکی از دغدغه‌ها و اولویت‌های اصلی در سیاست خارجی و

امنیتی اروپا مورد توجه قرار می‌دهد.

مقاله سوم تحت عنوان «مقایسه تطبیقی دیدگاه‌های سیاست خارجی و امنیتی احزاب مهم در اروپا»، سه کشور کلیدی در اروپا «انگلستان، آلمان و فرانسه» را از زاویه میزان نقش و تأثیرگذاری تصمیمات سیاسی احزاب در سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه اروپا مورد بررسی قرار می‌دهد.

«اتحادیه اروپا و شورای امنیت» عنوان چهارمین مقاله این کتاب می‌باشد. هر دو نهاد فراملی محصول نیمه دوم قرن بیستم می‌باشند و تعامل این دو نهاد بزرگ بین‌المللی ازجمله موضوعات مهم در عرصه روابط بین‌الملل است. در واقع، هدف از نگارش این مقاله، پاسخ بدین سؤال است که آیا اتحادیه اروپا می‌تواند به عنوان یک نهاد حقیقی، حقوقی و مشروعیت‌دار دارای رویکردی واحد نسبت به شورای امنیت باشد.

«استراتژی امنیتی اتحادیه اروپا در قبال خاورمیانه» عنوان مقاله پنجم می‌باشد که در آن تلاش گردیده استراتژی و رویکردهای امنیتی اتحادیه اروپا را نسبت به منطقه با توجه به میزان نقش و تأثیرگذاری ایالات متحده و همچنین سازوکارهای اروپایی را جهت حضور در خاورمیانه مورد بررسی قرار دهد.

در مقاله ششم تحت عنوان «مسلمانان در اروپا: از دیگری تا خود»، نگارنده با تبارشناسی مسلمانان در اروپا در پی پاسخ بدین پرسش بنیادین است که چرا اقلیت‌های مسلمان تاکنون در اروپا به عنوان «دیگری» این جوامع به حساب آمده‌اند و اروپا برای آنکه بتواند به طور دموکراتیک بر ناآرامی‌ها در موج جدید خود فائق آید، چه راهبردی را باید در پیش گیرد.

نهایتاً مقاله هفتم و پایانی کتاب حاضر به «ارزیابی تحلیلی سیاست‌های نظامی و امنیتی در اروپا» با ارائه یک مقایسه تطبیقی به رویکرد امنیتی سه کشور آلمان، فرانسه و انگلستان در خصوص سیاست‌ها و سازوکارهای دفاعی اروپا از جمله افزایش کارایی نظامی و حضور بیشتر در مناطق بحرانی جهان می‌پردازد و راهبرد جدید اتحادیه اروپا جهت مبارزه با گسترش سلاح‌های کشتارجمعی و تقابل با تروریسم را مورد توجه قرار می‌دهد.

مؤسسهٔ فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی

ابرار معاصر تهران

معاونت پژوهشی

توافقنامه‌ها و نظام امنیتی مشترک اروپا

فرزاد پیلتن*

مقدمه

موضوع همگرایی و وحدت سیاسی ـ نظامی اروپای واحد، مستقل و مقتدر و رفع وابستگی دفاعی ـ امنیتی به آمریکا، یکی از آرزوهای دیرینه اروپاییان است که ریشه در آرمان‌های کهن بسیاری از ساکنان این سرزمین و رؤیاها و اهداف بلندمدت برخی رهبران کشورهای این قاره دارد. اگرچه به نظر بسیاری از ناظران، حصول اروپای یکپارچه و قدرتمند برای مدت‌های طولانی رؤیایی بیش نبوده است و بسیاری از اقدامات و تلاش‌های اروپاییان در این زمینه ناکام مانده و در طول جنگ سرد نیز بسیاری از کشورهای اروپایی به علت ترس از نفوذ کمونیسم از طریق تشکیل ناتو تحت پوشش امنیتی ایالات متحده آمریکا قرار گرفتند، اما پایان جنگ سرد از یک سو و تحقق همگرایی و وحدت برخی کشورهای اروپایی در حوزه اقتصاد و تجارت و تأسیس اتحادیه اروپایی در

*. مدرس دانشگاه آزاد اسلامی و دانشجوی دکترای روابط بین‌الملل

اوایل دهه ۹۰ و به موازات آن، تلاش برخی رهبران این اتحادیه جهت بسط همگرایی اقتصادی به سایر ابعاد سیاسی و امنیتی، به تدریج شرایط و انگیزه‌های لازم جهت پیگیری مسئله ایجاد نظام امنیتی مشترک اروپا و فراهم نمودن بسترهای حقوقی و سازمانی در این خصوص را نیز فراهم کرد.

علاوه بر این، برخی عوامل دیگر نظیر فروپاشی نظام کمونیستی، برچیده شدن نظم دوقطبی حاکم بر جهان و پایان جنگ سرد و پیامدهای این عوامل یعنی بروز بعضی بحران‌ها و رویدادهای بین‌المللی مانند بحران‌های دهه ۹۰ در بالکان که موجب تهدید جدی امنیت اروپا و ناتوانی اروپاییان در حل این بحران‌ها گردید، به تقویت انگیزه‌های تعدادی از کشورها و رهبران اروپاگرای این قاره در حرکت به سوی تحقق وحدت و استقلال سیاسی ـ نظامی اروپا و برداشتن برخی گام‌های عملی در این زمینه به ویژه از طریق امضای موافقتنامه‌های جدید و ایجاد بسترهای حقوقی و نهادی نوین در این خصوص منجر گردید. سرانجام حوادث یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ و تحولات پس از آن، به ویژه یک‌جانبه‌گرایی ایالات متحده آمریکا در نظام بین‌الملل نیز موجب تشدید انگیزه‌ها و برنامه‌های گذشته اروپاییان در زمینه برقراری نظام دفاع و امنیت مشترک و مستقل اروپایی و انجام اقدامات جدید در این خصوص گردید.

در نوشته حاضر تلاش شده است تا شناخت بیشتری از روند، ماهیت، ابعاد و اهداف برقراری نظام امنیتی مشترک و مستقل اروپایی و اقدامات و تلاش‌های اروپاییان در این زمینه به ویژه اجلاس‌ها و اعلامیه‌ها و توافقنامه‌ها و ترتیبات نهادی برقرارشده و تأثیر این اقدامات بر روند شکل‌گیری و تکامل نظام امنیتی

مشترک اروپا و نتایج به دست آمده در این خصوص ارائه گردد. بر این اساس در سه گفتار عوامل و زمینه‌های شکل‌گیری روند همگرایی دفاعی- امنیتی میان کشورهای اروپایی، تحولات و اقدامات و دستاوردهای این روند در قالب اجلاس‌ها و توافقنامه‌های امنیتی وضع‌شده به ترتیب در سه دوره (پیش از پایان جنگ سرد و بعد از پایان جنگ سرد و پس از یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱) بررسی شده و ضمن اشاره به عوامل مؤثر در شکل‌گیری و دیدگاه‌های مختلف درونی و بیرونی در این زمینه، به جایگاه و نقش این اقدامات به ویژه نقش موافقتنامه‌های منعقدشده در شکل‌گیری نظام امنیتی مشترک اروپا پرداخته می‌شود.

گفتار نخست: زمینه‌های شکل‌گیری و روند تحولات همگرایی دفاعی ـ امنیتی اروپا تا پایان جنگ سرد

همان‌طور که اشاره شد، با وجود برخی انگیزه‌ها و زمینه‌های همگرایی دفاعی – امنیتی و تشکیل نظام امنیتی مشترک اروپایی، تا پیش از پایان جنگ سرد، تلاش‌ها در این خصوص با محدودیت‌ها و موانع بسیاری روبه‌رو شد؛ به طوری که پیشرفت‌ها و دستاوردها، جزئی و متناسب با همگرایی در بخش اقتصادی نبود. ولی با این حال، تلاش‌ها ادامه یافت و اجلاس‌ها، موافقتنامه‌ها و طرح‌های متفاوتی جهت ایجاد بسترهای حقوقی و نهادی تأسیس یک سیستم دفاعی ـ امنیتی مستقل و واحد اروپایی برقرار گردید و پیشرفت‌های مهمی در این زمینه حاصل شد. در این گفتار، مهم‌ترین اجلاس‌ها و عهدنامه‌های منعقدشده و دستاوردها، پیامدها، واکنش‌ها، مشکلات و دیدگاه‌های مختلف در ین خصوص، در دوره فوق مورد کنکاش قرار می‌گیرد.

الف ـ پیمان دانکرک[1] (۱۹۴۷) و پیمان بروکسل[2] (۱۹۴۸) و تلاش برای ایجاد سازمان دفاعی مشترک اروپایی

با پایان جنگ جهانی دوم، کشورهای اروپای غربی که نگرانی‌های امنیتی عمده‌ای نسبت به خطر آلمان داشتند، برای مقابله احتمالی با آلمان با امضای پیمان دانکرک به نوعی مکانیسم دفاعی جمعی روی آوردند. بر اساس این پیمان که در سال ۱۹۴۷ بین انگلیس و فرانسه منعقد شد، دو کشور برای یک دوره پنجاه‌ساله در مورد هرگونه تجاوز و یا تهدید به تجاوز از سوی آلمان با یکدیگر به تبادل‌نظر و اقدام مشترک متعهد شدند.(۱) ولی پس از مدتی مشخص شد که خطر اصلی برای جامعه اروپا از سوی اتحاد جماهیر شوروی می‌باشد. به همین دلیل، نه تنها هدف این پیمان از بازدارندگی تجاوز آلمان به اقدام مشترک در صورت حمله شوروی (پیشین) تغییر یافت، بلکه پیمان دیگری مشهور به «بروکسل» برای مواجهه با این خطر در ۱۷ مارس ۱۹۴۸ میان کشورهای اروپای غربی شامل انگلیس، فرانسه، بلژیک، هلند و لوکزامبورگ منعقد شد. مفاد این پیمان مشتمل بر همکاری‌های اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و دفاعی بود که با تصویب پارلمان‌های کشورهای عضو، از ۲۵ اوت ۱۹۴۸ اعتبار قانونی یافت.

اعضای پیمان بروکسل(۲) در مقدمه این پیمان متعهد شده بودند که در صورت از سرگیری سیاست توسعه‌طلبانه آلمان، اقدامات ضروری برای مقابله با آن انجام دهند و در ماده پنجم آن مقرر شده بود هرگاه یکی از اعضا مورد تجاوز نظامی واقع شود، کلیه کشورهای عضو، طبق ماده ۵۱ منشور ملل متحد به دفاع

1. Dunkerque Treaty
2. Brussles Treaty

و حمایت از او موظف می‌باشند. ماده ۷۰ نیز مقرر می‌داشت: شورایی به منظور بررسی هرگونه تهدید نسبت به صلح، سیاست تجاوزکارانه از سوی آلمان یا هرگونه وضعیتی که ثبات اقتصادی را با خطر مواجه سازد، تشکیل شود. در سپتامبر همان سال، طی اجلاس وزرای دفاع کشورهای عضو و به موجب پیمان بروکسل، سازمانی دفاعی تشکیل گردید که موظف بود سیاست‌های دفاعی مشترک را به اجرا گذاشته و جزئیات کار را مورد بررسی قرار دهد.(۳) اما روشن بود که این اقدامات نمی‌تواند سد مطمئنی در مقابل شوروی ایجاد کند. بنابراین نخست‌وزیر فرانسه هنگام نشست نمایندگان پیمان بروکسل، در پیامی به وزیر امورخارجه آمریکا یادآور شد که زمان آن فرا رسیده است که هر چه زودتر پیوندهای قاره قدیم و جدید در زمینه‌های سیاسی و نظامی مستحکم‌تر گردد. پاسخ آمریکا در اعلامیه ترومن در ۱۷ مارس ۱۹۴۸ مبنی بر حمایت آمریکا از اقدام کشورهای آزاد اروپا متجلی گشت. اما هدف اروپاییان این بود که آمریکا تعهدات عملی ملموسی بر عهده گیرد.(۴)

ب ـ پیمان آتلانتیک شمالی[۱] و تأسیس سازمان دفاعی فراآتلانتیکی ناتو[۲] (۱۹۴۹)

متعاقب درخواست نخست‌وزیر فرانسه، سنای آمریکا با تصویب قطعنامه «واندنبرگ - کنالی»[۳] در ۱۱ ژوئن ۱۹۴۸ به دولت آمریکا اجازه داد در خارج از مرزهای خود به قبول تعهداتی اقدام کند و به این ترتیب، راه اقدامات عملی

---

1. North Atlantic Treaty
2. North Atlantic Treaty Organization (NATO)
3. Vandenberg – coonaly

نظامی در خارج از مرزها را برای دولت آمریکا باز کرد.[۵]

در همین سال، شوروی، بحران برلن (یعنی قطع شاهراه مواصلاتی برلن غربی به سمت غرب آلمان) را به وجود آورد و آمریکا با برقراری یک پل هوایی، مواد لازم را به برلن غربی فرستاد و به زورآزمایی روس‌ها پاسخ داد. از سوی دیگر، مذاکراتی از ژوئیه ۱۹۴۸ بین کشورهای اروپای غربی، آمریکا و کانادا در واشنگتن شروع شد که سرانجام در ۴ آوریل ۱۹۴۹، به امضای پیمان آتلانتیک شمالی بین اعضای پیمان بروکسل و کانادا و آمریکا منجر گردید. در همین سال نیز کشورهای دانمارک، ایسلند، ایتالیا، نروژ و پرتغال به آن پیوستند. از این‌رو تعداد اعضا هنگام امضای پیمان به دوازده کشور رسید.[۶] بدین ترتیب، زمینه حقوقی ـ سیاسی همکاری رسمی در حوزه دفاعی ـ امنیتی میان دو سویِ آتلانتیک برقرار گردید و هنوز هم ادامه دارد.

بر اساس مفاد پیمان آتلانتیک شمالی، کشورهای عضو ناتو به منظور تحقق بخشیدن به اهداف این پیمان، تعهداتی را نسبت به یکدیگر پذیرفته‌اند. این تعهدات هم شامل زمان جنگ و هم زمان صلح می‌شد. مهم‌ترین تعهدی که کشورها نسبت به یکدیگر پذیرفته‌اند، مربوط به زمان جنگ است که سازمان پیمان آتلانتیک شمالی به استناد ماده ۵۱ منشور سازمان ملل متحد،[۷] حق مشروع خود می‌داند در صورتی که مورد حمله قرار گیرد، به صورت جمعی اقدام نماید. از این‌رو با الهام گرفتن از ماده ۵۱ منشور، ماده ۵ پیمان آتلانتیک شمالی پیش‌بینی می‌کند هر حمله نظامی در قلمرو پیمان [۸] که علیه یک یا چند دولت عضو صورت گیرد، در حکم حمله به تمامی کشورهای عضو تلقی خواهد شد. این ماده اضافه می‌کند در صورت وقوع چنین حمله‌ای، هر کدام از کشورهای عضو متعهدند، هر چه سریع‌تر هر اقدامی را که ضروری تلقی

می‌کنند، حتی اگر مستلزم توسل به نیروی نظامی باشد، به منظور کمک به قربانی یا قربانیان تجاوز، با مشورت سایر اعضا به اجرا گذارند.

بر اساس سایر مواد پیمان فوق، تعهد دیگر کشورهای عضو ناتو مربوط به زمانی می‌باشد که تهدیدی صورت گرفته است و اعضا متعهدند در مواقعی که تمامیت سرزمینی، استقلال سیاسی و یا امنیت آنها مورد تهدید قرار گیرد، با یکدیگر مشورت نمایند. دیگر تعهدات اعضای ناتو، مربوط به زمان صلح است. در زمان صلح، کشورهای عضو این تعهد را پذیرفته‌اند که از طریق اقدام‌های فردی و جمعی، به طور مستمر و منظم، تجهیزات و وسایل نظامی خود را بهبود بخشند و متقابلاً به منظور تقویت توانایی نظامی هم‌پیمانان خود، به آنها کمک نمایند. در نهایت آخرین تعهدات کشورهای عضو، طبق مفاد پیمان آتلانتیک شمالی، شامل مواردی می‌شود که کشورها باید بیشترین تفاهم ممکن را در سایر امور از جمله سیاست‌های کلی، ثبات و رفاه عمومی و اتخاذ سیاست‌های اقتصادی بین‌المللی ایجاد نمایند، تا به این طریق هماهنگی و اتخاذ سیاست‌های امنیتی مشترک تسهیل گردد. [۹]

در مجموع پیمان آتلانتیک، از ۱۵ ماده و یک مقدمه مختصر به وجود آمده است و امضاکنندگان پیمان، آن را پیمان دفاع منطقه‌ای معرفی کرده‌اند و آن را از لحاظ منطقه‌ای بودن با منشور هماهنگ می‌نمایند. این پیمان طبق ماده دوم، جنبه‌های اقتصادی نیز دارد، ولی مضمون اصلی آن مسائل نظامی است. اگرچه بنیان‌گذاران پیمان آتلانتیک آن را پیمان دفاعی معرفی کرده‌اند، ولی کشورهای رقیب آن را به مثابه ابزاری برای اعمال سیاست‌های جنگی دانسته‌اند. [۱۰]

در طول جنگ سرد، ناتو مهم‌ترین سازمان دفاعی ـ امنیتی اروپا تلقی می‌شد و با وجود نقش مؤثر این سازمان در مهار شوروی و همگرایی کشورهای

اروپای غربی، همکاری بین اعضای ناتو در دوران جنگ سرد با برخی مشکلات و اختلاف‌نظرها نیز همراه بود که بیشتر بین ایالات متحده آمریکا و هم‌پیمانان اروپایی آن بروز نمود.[۱۱] سرانجام این اختلاف‌نظرها، پیامدهای متعددی را به همراه داشت که از آن جمله چنان که در بخش‌های بعدی نیز خواهیم گفت، تصمیم فرانسه به خروج از بخش نظامی ناتو بود.[۱۲]

ج - عهدنامه جامعه دفاعی اروپا[1]، تشکیل ارتش اروپایی (۱۹۵۲)

چنان که اشاره شد در پیمان آتلانتیک شمالی، اولویت، نفوذ و تسلط اقتصادی و نظامی متعلق به آمریکا بود. با وجود این، سیاست‌های نظامی آمریکا در اروپای غربی[۱۳] با اتفاق‌نظر همراه نشد؛ از جمله فرانسه جریان قوی سیاست بی‌طرفی وحدت نظامی اروپایی را تعقیب می‌کرد.[۱۴]

از سوی دیگر پس از آنکه محاصره برلین (در سال ۱۹۴۹) و آغاز جنگ کره (در ژوئن سال ۱۹۵۰)، ضعف نظامی غرب را نمودار کرد، تفکر مربوط به یک نیروی دفاعی جمعی بین کشورهای اروپای غربی تقویت گردید. بنابراین بر خلاف موافقتنامه پتسدام[2] که مانع از تسلیح مجدد آلمان بود، تجهیز و تسلیح آلمان برای مقابله با خطرات شوروی اجتناب‌ناپذیر شده بود. بنابراین در اواخر سال ۱۹۵۰، دولت‌های آمریکا و انگلیس، مجدداً بر طرح مشارکت نیروهای آلمان غربی در نیروی دفاعی اروپا تأکید کردند. شورای پیمان آتلانتیک شمالی نیز این پیشنهاد را در ۲۶ سپتامبر ۱۹۵۰ پذیرفت و دولت فرانسه که مخالف احیای مجدد ارتش آلمان بود، طرحی را ارائه کرد که نیروهای آلمانی را تحت

---

1. European Defence Community
2. Petesdam Treaty

کنترل قرار می‌داد. در واقع، طرح ارتش اروپایی از این تفکر ریشه گرفت.[۱۵]

بر این اساس، در ۲۴ اکتبر ۱۹۵۰ رنه پلوون،[۱] نخست‌وزیر فرانسه، طرح اولیه جامعه دفاعی اروپا را ارائه کرد. این طرح مبتنی بر تشکیل یک ارتش اروپایی بود که هیأت‌های آن را دولت‌های عضو اعزام می‌کردند و کنترل آن توسط نهادهای سیاسی اروپای متحد صورت می‌گرفت. در واقع این جامعه که بازوی نظامی اروپا در ناتو تلقی می‌شد، به همکاری نظامی اروپا جنبه سازمان‌یافته‌تری می‌بخشید. بدین ترتیب، آلمان که یکی از اعضای این جامعه محسوب می‌شد، بدون داشتن یک ارتش ملی و صرف وجود سربازان آلمانی در ارتش اروپایی به ناتو هم متصل می‌شد. مجلس ملی فرانسه این طرح را تصویب کرد و به دولت اجازه داد آن را به دولت‌های عضو ناتو و عضو شورای اروپا ارائه نماید.[۱۶] اما دولت آلمان این طرح را رد کرد و استدلال نمود که آلمان غربی چون فاقد ارتش ملی است، نقش فرعی و درجه دوم نسبت به کشورهای عضو را نخواهد پذیرفت. دولت انگلیس نیز در ماه نوامبر اعلام کرد از آنجا که در این طرح مسئله انتقال حاکمیت ملی به یک نهاد فراملی گنجانده شده است، این کشور به ارتش اروپایی نخواهد پیوست. بنابراین برای حل این مشکل، در دسامبر ۱۹۵۰ طرح دیگری به نام «طرح اسپافورد[۲]» ارائه شد که قدرت‌های ناتو را تشویق می‌کرد تشکیل ارتش اروپایی با حضور نیروهای آلمان را مورد توجه قرار دهند. این طرح توصیه می‌کرد که مشارکت سربازان آلمان غربی باید در قالب واحدهای رزمی بزرگ‌تر از طرح پیشنهادی پلوون صورت گیرد. پس از آنکه دولت فرانسه طرح اسپافورد را پذیرفت، نمایندگان

---

1. R.pleven 2. Spafford

کشورهای عضو پیمان آتلانتیک شمالی و کمیته نظامی ناتو در اواسط دسامبر اعلام کردند که با مشارکت آلمان در نیروهای متحد اروپای غربی موافق هستند.

همچنین در نشست‌های وزیران خارجه آمریکا، فرانسه و انگلیس، بیانیه شورای ناتو در مورد نیروی دفاعی اروپا پذیرفته شد و در سال ۱۹۵۱، مذاکراتی موازی در مورد مسلح شدن دوباره آلمان در پاریس و بن جریان گرفت و سرانجام در پایان ژانویه ۱۹۵۲، نمایندگان کشورهای جامعه دفاعی اروپا با تشکیل نیروی زمینی متحد متشکل از ۴۳ گروه هر یک با حدود ۱۳۰۰۰ سرباز موافقت کردند. بر اساس این توافق، آلمان با ۱۲ گروه، فرانسه با ۱۴، ایتالیا با ۱۲ و کشورهای بنلوکس[1] در مجموع با ۵ گروه در این نیرو مشارکت می‌نمودند.[(۱۷)]

از سوی دیگر در ۲۷ می ۱۹۵۲، وزیران خارجه شش کشور به طور مقدماتی و در اصول، پیمان جامعه دفاع اروپایی را پذیرفتند و به طور همزمان اعلامیه‌ای از سوی آمریکا، انگلیس و فرانسه انتشار یافت که بر اساس آن، آمریکا و انگلیس متعهد شدند سربازان خود را در اروپا حفظ نمایند.[(۱۸)]

اعضای این جامعه را شش کشور اروپای قاره‌ای شامل فرانسه، آلمان، هلند، بلژیک، لوکزامبورگ و ایتالیا تشکیل می‌دادند. جامعه فوق، دارای یک نهاد فراملی در نیروهای مسلح مشترک و بودجه نظامی مشترک بود. بر اساس این طرح، کمیساریا با اختیارات فراملی مسئول تشکیل ارتش اروپایی، سربازگیری و آموزش بود و لشکرهای آموزش‌دیده، تحت فرماندهی مشترک اروپایی قرار

---

1. Benelux: Belgium/ Netherland, Luxemburg

– بنلوکس عنوان اتحادیه گمرکی سه کشور بلژیک، هلند و لوکزامبورگ می‌باشد که در سپتامبر ۱۹۴۴ میان این کشورها منعقد شد.

می‌گرفتند. این فرماندهی به طور نوبتی در اختیار سرفرماندهی نیروهای متحد در اروپا[1] بود.(۱۹)

علاوه بر این، از آنجا که این ارتش باید زیر نظر نهادهای سیاسی مشترک قرار گیرد، از این‌رو وزیران خارجه شش کشور عضو در سپتامبر ۱۹۵۲، تصمیم گرفتند ترتیبی دهند که جامعه سیاسی اروپا نیز همزمان با جامعه دفاعی شکل بگیرد.

اما این طرح با واکنش دولت‌های عضو مواجه گردید و در همین مدت نیز مخالفت با طرح جامعه دفاعی اروپا در بین دولت‌ها افزایش یافت که سرانجام مخالفت مجلس ملی فرانسه با این پیمان، آن را به طور عملی با شکست روبه‌رو نمود.(۲۰)

د- اصلاح موافقتنامه بروکسل و تأسیس اتحادیه اروپای غربی[2] (۱۹۵۴)

پس از آنکه طرح جامعه دفاعی اروپا نتوانست به مرحله اجرا برسد، در سال ۱۹۵۴ کشورهای فرانسه، بلژیک، بریتانیا، هلند، لوکزامبورگ، ایتالیا و آلمان غربی، پیمانی را به امضا رساندند که به موجب آن تشکیلات جدیدی به نام اتحادیه اروپای غربی به وجود آمد. هدف این نهاد جدید، ایجاد یک نظام امنیتی کاملاً اروپایی بود.(۲۱) در واقع پس از ناکامی طرح جامعه دفاعی اروپا، اگرچه انگیزه اروپاییان منتفی شده بود، اما آمریکا همچنان انگیزه داشت و مسئله ورود آلمان به ناتو که لاینحل مانده بود، ترتیبات جدیدی را الزامی

---

1. Supreme Head Quarters of Allied Powers in Europe
2. West European Union (WEU)

می‌نمود. از این‌رو آنتونی ایدن، نخست‌وزیر بریتانیا، در صدد برآمد که از طریق توسعه و اصلاح پیمان بروکسل یعنی با وارد کردن آلمان و ایتالیا و اتصال آن به ناتو، به حل مسئله آلمان بپردازد. همچنین تجدیدنظر در ماده ۸ پیمان بروکسل، به شورای وزیران اتحادیه غربی اجازه می‌داد تا ارگان‌های خاص نظامی خود را به وجود آورد. به این ترتیب، هم ارتش آینده آلمان تحت نظارت اروپایی قرار می‌گرفت و هم بریتانیا که با طرح جامعه دفاعی اروپا مخالف بود، اکنون در تمهیدات نظامی اروپا مشارکت می‌نمود.

بر این اساس، پیشنهادات انگلستان در کنفرانس پاریس (۲۰ تا ۲۲ اکتبر ۱۹۵۴) به بحث گذاشته شد و در پی توافقی به اشغال آلمان پایان داده شد و با اصلاح پیمان بروکسل و ورود آلمان و ایتالیا در آن، از یک‌سو اتحادیه اروپای غربی به وجود آمد و از سوی دیگر آلمان به ناتو پیوست.[۲۲] با این حال، اتحادیه اروپای غربی از ابتدای تأسیس تا سال ۱۹۸۴، دچار رکود بود.[۲۳] فقط طی حوادث سال‌های دهه ۸۰ و طی جنگ سرد دوم بود که ضرورت تحرک اروپا در جهت استقلال نظامی مطرح شد و اتحادیه اروپای غربی مورد توجه قرار گرفت و این ضرورت با فروپاشی شوروی و اراده اروپا مبنی بر بازنگری در مسائل امنیتی و دفاعی، مسجل‌تر شد و فرصت تازه‌ای برای تجدید حیات اتحادیه اروپای غربی به وجود آورد.[۲۴]

هـ- طرح تأسیس هسته دفاعی اروپا (۱۹۶۱) و اعلامیه ناسو[1] (۱۹۶۲)

پرتاب موشک اسپوتنیک[2] به فضا در سال ۱۹۵۷ توسط شوروی، برتری

1. Declaration of Nassau
2. Spoutnik

بلامنازع آمریکا را زیر سؤال برد و فرانسه، نخستین کشوری بود که بی‌اعتمادی خود را به تعهدات نظامی آمریکا نسبت به اروپا ابراز کرد و انگلستان نیز نگرانی خود را به گونه‌ای دیگر نشان داد. در واقع در این مقطع یعنی اواخر دهه ۵۰ و اوایل ۱۹۶۰، رهبری آمریکا بر اتحاد نظامی ناتو به چالش کشیده شد.

هدف اروپاییان به خصوص انگلستان و آلمان، مشارکت در تصمیم‌گیری‌های مربوط به بکارگیری نیروهای اتمی بود، ولی هدف آمریکاییان از طرح این مسائل، جلوگیری از گسترش سلاح‌های اتمی در اروپا و سهیم کردن اروپاییان در مخارج سنگین نظامی بود.(۲۵)

با این حال در سال ۱۹۶۱ به دنبال گزارش کمیسیون فوشه (۲۶) راجع به وحدت اروپا در زمینه مسائل دفاعی، طرح ایجاد یک هسته دفاعی اروپا پیشنهاد شد که با مخالفت هلند و بلژیک روبه‌رو گردید؛ زیرا این دو کشور، تشکیل کمیسیون دائمی دفاعی را تهدیدی نسبت به ناتو تلقی می‌کردند. حتی آلمان غربی که وحدت و امنیت خود را در گرو حمایت آمریکا می‌دید، با چنین پیشنهادی موافقت نکرد. از این‌رو واکنش منفی از سوی کشورهای اروپای غربی در قبال ایجاد کمیسیون دائمی دفاع اروپا که مورد نظر فرانسه قرار داشت، سبب شد که تا اوایل دهه ۷۰ از طرح هسته دفاعی اروپا صرف‌نظر شود.(۲۷)

از سوی دیگر در ۲۹ دسامبر ۱۹۶۲، اعلامیه ناتو با امضای رئیس‌جمهور آمریکا و نخست‌وزیر انگلیس ارائه شد که بر اساس آن یک نیروی اتمی چندجانبه با شرکت آمریکا، انگلستان و فرانسه و یک نیروی متعارف چندجانبه با شرکت کشورهای غیراتمی به وجود می‌آمد. در حقیقت این بدان معنا بود که نیروهای اتمی این کشورها زیر نظر آمریکا قرار گیرد. به همین دلیل، فرانسه در ژانویه ۱۹۶۳ این طرح را رد کرد. طرح‌ها و پیشنهادهای بعدی نیز به نتیجه‌ای

نرسید، تا آنکه جانسون در پایان سال ۱۹۶۴ تصمیم گرفت به کلی از این اندیشه صرف‌نظر کند. به این ترتیب، مسئله مشارکت کشورهای اروپایی در تصمیم‌های اتمی هم به فراموشی سپرده شد. اما انگلستان به رغم ناخشنودی از این وضع، هیچ‌گاه رابطه خود را با آمریکا قطع نکرد، ولی فرانسه تصمیم خود را مبنی بر خروج از ناتو به نحوی به اطلاع هم‌پیمانان خود رساند.(۲۸)

بنابر آنچه در یادداشت ۱۰ مارس ۱۹۶۶ آمده است، علت کناره‌گیری فرانسه از سازمان، این بود که اهداف سازمان با اوضاع و احوال کنونی زیست بین‌المللی که نسبت به اوضاع و احوال ۱۹۴۹ بسیار تغییر یافته بود، هماهنگ نبود. این بیانیه ورای ظاهری که داشت، (همان‌طور که گفته شد) متضمن واقعیتی سیاسی بود. پیشنهادهای رئیس‌جمهور فرانسه در سال ۱۹۵۸ که در پی کسب مقامی ممتاز در سازمان، خاصه در مسائل اتمی بود، مورد اعتنا واقع نشد. البته در این یاداشت، فرانسه متذکر گردید که عضویتش را در اتحادیه آتلانتیک همچنان حفظ می‌نماید.(۲۹)

در واقع، فرانسه بر این اعتقاد بود که بین سازمان و پیمان آتلانتیک شمالی تفاوت است و این کشور به رغم ترک سازمان آتلانتیک شمالی، همچنان عضو پیمان باقی خواهد ماند. هر چند این تفکیک مورد قبول سایر اعضا نبود.(۳۰)

و – طرح تشکیل گروه اروپایی (۱۹۶۸)، برنامه اروپایی اصلاحات دفاعی (۱۹۷۰)، همکاری در ساخت تسلیحات متعارف، تشکیل آژانس فضایی اروپا و گروه مستقل اروپایی برنامه (۱۹۷۶)

اگرچه اقدام فرانسه در خروج از ناتو تکروانه بود، اما انگلستان سعی کرد به گونه‌ای آرام‌تر ولی دسته‌جمعی عمل کند. به همین منظور بر اساس ابتکار

عمل دنی سهیلی، وزیر دفاع انگلستان، ده دولت اروپایی عضو ناتو در ۱۳ نوامبر ۱۹۶۸ تصمیم گرفتند یک گروه اروپایی موسوم به «اروگروپ»[۱] در درون اتحاد آتلانتیک به وجود آورند. در واقع، هدف انگلستان به هیچ‌وجه ایجاد زمینه کنش مستقل اروپایی نبود، بلکه این کشور در صدد بود تا مسئولیت بیشتری در درون ناتو بر عهده کشورهای اروپایی گذاشته شود. بر اساس این طرح، کشورهای عضو اروگروپ باید در دو جهت تلاش کنند: یکی در جهت برآوردن خواسته‌های آمریکا که مشارکت بیشتری از سوی هم‌پیمانان خود می‌طلبید و دیگری در جهت وحدت بخشیدن و عقلانی کردن سیاست‌های دفاعی خود، به منظور کاهش هزینه‌های تسلیحاتی پیشرفته. اروگروپ که بر پایه پراگماتیسم انگلیسی شکل گرفته بود، فاقد شخصیتی حقوقی بود. در عین حال همین حرکت سبب شد تا مشارکت اعضا در امور روبنایی ناتو افزایش یافته و با برنامه اروپایی اصلاحات دفاعی که در اول دسامبر ۱۹۷۰ مورد پذیرش قرار گرفت، بر سهم اروپا در بودجه و به تبع آن در تصمیم‌گیری‌های ناتو افزوده شود. گروه‌های کوچک‌تری نیز در قالب اروگروپ به وجود آمد که باعث افزایش همکاری‌های گروهی می‌شد؛ از جمله گروه تعلیمات نظامی موسوم به «اروترن»[۲]، گروه پشتیبانی[۳]، گروه پزشکی نظامی[۴] سیستم‌های مخابراتی و ارتباطی[۵] و گروه همکاری‌های فرودگاهی[۶] که از آن میان، دو گروه اهمیت ویژه‌ای یافت: یکی گروه هماهنگی طرح‌های ملی خرید اسلحه[۷] و

---

1. Eurogroup
2. Eurotrain
3. Eurolog
4. Euromed
5. Eurocom
6. Euroland
7. Euroshed

دیگری گروه تهیه طرح‌های تولید مشترک نظامی بود[1]. گروه اخیر از آن جهت که سهم عظیمی از این مسابقه بر دوش فرانسه بود، مورد توجه قرار گرفت. به علاوه، فعالیت این گروه به عنوان گامی در جهت استقلال نظامی اروپا و قدمی به سوی اروپای اروپایی تلقی می‌شد(۳۱) که به دلیل ابعاد اقتصادی و تجاری آن از توفیق نسبی برخوردار بود. حاصل این همکاری‌ها در دهه‌های ۶۰ تا ۷۰، ساخت هواپیماهای مختلف جنگی، هواپیماهای کشتی، چرخبال‌های/ بالگردهای مختلف، انواع موشک‌های ضدکشتی، توپخانه، ضدهوایی، موشک‌های ضدتانک و تشکیلات مخابراتی بوده است.(۳۲)

در واقع دهه ۷۰، اوج همکاری‌های تسلیحاتی و فعالیت‌های نظامی اروپا بود. علاوه بر آنکه مشارکت نیروهای اتمی فرانسه و انگلستان در قالب ناتو و در محدوده دفاع اروپا در اجلاس ۱۹۷۴ اُتاوا مورد پذیرش قرار گرفت، آژانس فضایی اروپا نیز در سال ۱۹۷۵ شکل گرفت و طرح‌هایی نظیر موشک آریان و ایستگاه فضایی کلمبوس را به اجرا گذشت و سرانجام در سال ۱۹۷۶، گروه مستقل اروپایی برنامه[2] با شرکت سیزده کشور اروپایی عضو ناتو (بلژیک، فرانسه، آلمان، دانمارک، ایتالیا، یونان، لوکزامبورگ، هلند، نروژ، پرتغال، اسپانیا، انگلستان، ترکیه) با اهدافی نظیر تشویق به ایجاد معیارهای درست برای عملیاتی کردن[3]، ایجاد توانمندی صنعتی و فنی برای تقویت دفاع اروپایی، عقلانی کردن تلاش‌های کشور اروپایی جهت دستیابی به اهداف خود به وجود آمد که هنوز هم موجودیت دارد گروه مستقل اروپایی برنامه، گرچه از

1. Euronad
2. Group of European Indipendent programe (GEIP)
3. Intgeroperabilite

شخصیت حقوقی برخوردار نبوده و تنها یک مرکز کوچک در لیسبون دارد، اما به دلیل سازماندهی خاص آن و اینکه هر کشوری مسئولیت یک قسمت را بر عهده دارد، از کارایی نسبی برخوردار است.(۳۳)

ز- اجلاس هلسینکی و تشکیل کنفرانس (سازمان) و امضای قطعنامه امنیت و همکاری اروپا (۱۹۷۵)

به موازات اقداماتی که توسط کشورهای غرب اروپا جهت ایجاد تشکیلات دفاعی - امنیتی مستقلی در این دوره انجام می‌گرفت، سیاست نگرش به شرق[1] ویلی برانت، صدراعظم وقت آلمان، که بر اساس حفظ وضع موجود[2] قرار داشت، منجر به شناسایی جمهوری دموکراتیک آلمان و عضویت دو آلمان در سازمان ملل متحد شد و این اقدام، پیروزی بزرگی برای شوروی تلقی گردید. به دنبال این پیروزی، شوروی پیشنهاد نمود که کلیه مسائل مورد اختلاف از جمله مسئله آلمان از طریق تشکیل کنفرانس امنیت اروپا مورد بررسی قرار گیرند.(۳۴) سرانجام با موافقت دولت‌های غربی در اول ژوئیه ۱۹۷۵، ۳۵ کشور شامل کشورهای عضو پیمان ورشو و ناتو به علاوه سیزده کشور بی‌طرف و غیرمتعهد به جز آلبانی، در هلسینکی گرد هم آمدند و با تشکیل کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا[3] قطعنامه‌ای را بر اساس سه موضوع مسئله امنیت اروپا، همکاری در زمینه‌های اقتصادی، علوم، صنایع و محیط زیست و همکاری در زمینه‌های انسانی از جمله تبادل اشخاص و عقاید و رعایت آزادی‌های اساسی و حقوق بشر به امضا رساندند.

---

1. East Optics
2. Status - Quo
3. Conference of Security and Cooperation in Europe (CSCE)

وظایف اصلی این کنفرانس عبارت بودند از: تلاش برای حاکم نمودن ارزش‌های مشترک، هماهنگ کردن گفت‌وگو در مورد مسائل امنیتی در اروپا، کنترل تسلیحات و خلع سلاح و دخالت در بحران‌ها و جنگ‌های منطقه‌ای در جهت کاهش تنش و درگیری. مقرر شد این وظایف با بکارگیری ابزارهایی مانند هشدارهای اولیه، دیپلماسی پیشگیرانه، مدیریت بحران‌ها به عنوان میانجی گروه در مناقشه‌های منطقه‌ای، تعمیم ارزش‌های دموکراتیک، ترویج حقوق انسانی و آزادی‌های اساسی، اجرایی شوند. سرانجام به رغم اینکه کنفرانس در بحران‌های بالکان و حل مناقشات منطقه‌ای در قفقاز نتوانست نقش مؤثری ایفا کند، در سال ۱۹۹۵ کنفرانس به سازمان امنیت و همکاری در اروپا[۱] تبدیل شد.[(۳۵)]

ح ـ طرح هویت تکنولوژیک (۱۹۸۳) و برنامه همکاری درازمدت دفاع اروپا (۱۹۸۹)

شروع جنگ سرد دوم در سال ۱۹۷۹ نیز به نوبه خود از یک‌سو موجب تحرک بیشتر اروپاییان در زمینه تقویت همکاری‌های دفاعی ـ امنیتی گردید و از سوی دیگر نگرانی از اوضاع جدید، بی‌اعتمادی اروپا را نسبت به آمریکا افزایش داد.[(۳۶)] در واقع از اوایل سال ۱۹۷۷ که شوروی شروع به ساختن موشک میان‌برد[۲] «اس‌اس ۲۰» کرد، واکنش‌های استراتژیکی و نظامی ویژه‌ای را در غرب پدید آورد که پس از چهار سال مذاکره ناموفق با روس‌ها، سرانجام به استقرار موشک‌های میان‌برد و کروز آمریکا در خاک اروپا منجر شد. اما با رشد

1. Organization of Security and Cooperation in Europe (OSCE)
2. Intermediate Range Ballistic Missle (IRBM)

قابلیت‌های هسته‌ای شوروی، روابط دو ابرقدرت از بازدارندگی دوسویه یا متقابل تغییر یافت و در سال ۱۹۷۹، مذاکرات جدیدی در مورد کاهش سلاح‌های اتمی آغاز شد که منجر به عقد موافقتنامه «سالت ۲» در وین گردید و اگرچه به دنبال حمله نیروهای ارتش سرخ به افغانستان در دسامبر همان سال، این موافقتنامه عملاً لغو شد، (۳۷) اما این حوادث باعث شد تا اروپاییان بیشتر به ضرورت استقلال نظامی خود پی ببرند و سرانجام این اندیشه با مطرح شدن «ابتکار دفاع استراتژیک»[1] یا «جنگ ستارگان»[2] در سال ۱۹۸۳ که آمریکا را از خاکریز اروپایی بی‌نیاز می‌ساخت، قوت بیشتری گرفت. (۳۸) از این‌رو انگلستان در پی نفوذ بر سیاست آمریکا برآمد و فرانسه طرح هویت تکنولوژیک اروپا را ارائه کرد. این طرح، مبتنی بر همکاری عملی و صنعتی اروپا بود که با استقبال کشورهای اروپایی نیز روبه‌رو شد.

همزمان وزیران دفاع گروه «مستقل اروپایی برنامه» نیز از جمعی صاحب‌نظر به رهبری وزیر دفاع پیشین هلند دعوت نموده و مطالعاتی در مورد وضع صنایع دفاع اروپایی و راه‌های توسعه آن انجام دادند و به دنبال ارائه گزارش این گروه با عنوان «به سوی اروپای قوی‌تر» در سال ۱۹۸۶، ارگان جدیدی با عنوان «کمیسیون ۲» به وجود آمد که همکاری در زمینه تحقیق و تکنولوژی را بر عهده آن گذاشتند. کمیسیون ۲، بلافاصله راه‌های مختلف را بررسی نموده و مجموعه اصولی را تدوین کرد که در ژوئن ۱۹۸۹ با عنوان همکاری درازمدت دفاع اروپا به تصویب وزرای دفاع رسید. همکاری درازمدت دفاع اروپا که به

1. Strategic Defence Initiative (S.D.I)
2. Stars War

«ارکای نظامی»[1] مشهور شده است، در واقع عصاره تمام تلاش‌های مشترک تسلیحاتی اروپا بود که سالانه ۱۲۰ میلیون اکو[2] بودجه برای آن در نظر گرفته شد. این ارگان، اقدامات تسلیحاتی اروپای غربی را به صورت هماهنگ و بر اساس تکنولوژی واحد، پی‌ریزی نمود و جهش تازه‌ای به صنایع نظامی اروپا بخشید.(۳۹)

گفتار دوم: تحولات روند وحدت دفاعی ـ امنیتی و شکل‌گیری نظام امنیتی مشترک اروپا پس از پایان جنگ سرد

با وجود اینکه روند تشکیل نظام امنیتی مشترک اروپا از آغاز شکل‌گیری و به ویژه در طول دوره جنگ سرد، از یک‌سو با برخی موفقیت‌ها و پیشرفت‌ها و از سوی دیگر با موانع و مشکلات متفاوتی مواجه بود، اما با پایان جنگ سرد، وقوع تحولات و رویدادهای مهمی در نظام بین‌الملل نظیر فروپاشی نظام دوقطبی و برچیده شدن دیوار برلین و اتحاد مجدد آلمان، جنگ خلیج‌فارس، جنگ‌های بالکان و عملکرد ضعیف اتحادیه اروپایی در قبال این بحران‌ها، نشان دادند که نه تنها اروپا می‌تواند دچار بحران‌های جدی امنیتی شود، بلکه مشخص کردند که کشورهای اروپایی قادر نیستند در مورد اتخاذ یک سیاست هماهنگ و مشترک در قبال این‌گونه حوادث به توافق برسند.(۴۰) از این‌رو متأثر از تحولات فوق، فرصت‌ها و انگیزه‌های جدیدی برای تقویت و توسعه روند شکل‌گیری نظام نهاد امنیتی مشترک اروپایی پیدا شد و کشورهای اروپایی توانستند به پیشرفت‌های مهمی به ویژه امضای پیمان‌ها و موافقتنامه‌های جدید

---

1. Eureka Militaire

۲. واحد پول اروپا که قبل از یورو بدین عنوان نامیده می‌شد.

در این زمینه دست پیدا کنند. در گفتار حاضر تلاش می‌شود به مهم‌ترین دستاوردهای اروپاییان به ویژه اجلاس‌های برگزارشده و طرح‌ها و اعلامیه و معاهدات امضاشده در این زمینه اشاره شده و ابعاد، پیامدها و مشکلات هر یک به اختصار مورد بررسی قرار گیرند.

الف ـ اعلامیه کپنهاک (۱۹۹۱) و نزدیک شدن دیدگاه‌های مختلف در مورد نظام امنیتی مشترک اروپا

همان‌طور که قبلاً نیز اشاره شد، در اوایل دهه ۹۰ دیدگاه‌های مختلفی در مورد نظام امنیتی اروپایی وجود داشت. در ژوئن ۱۹۹۱ و در جریان اجلاس وزرای امورخارجه ناتو در کپنهاک فرصتی به وجود آمد تا این دیدگاه‌های مختلف در زمینه‌های متفاوت از جمله نظام امنیتی مشترک اروپا و رابطه آن با ناتو به هم نزدیک شوند. با وجود این، اعلامیه کپنهاک مانند اعلامیه‌های قبلی شدیداً متأثر از نقطه‌نظرات آمریکا بود. کشورهای عضو ناتو پذیرفتند که در بلندمدت یک نهاد دفاعی اروپایی وجود داشته باشد، به شرط آنکه به جایگاه ناتو در دفاع از اروپا و به حضور ایالات متحده در صحنه امنیتی اروپا آسیبی وارد نکند و کشورهای عضو اتحادیه اروپای غربی نیز پذیرفتند سیاستی را اتخاذ نمایند که با ناتو در زمینه‌های دفاعی همکاری نمایند.[۴۱]

مطابق ماده ۶ اعلامیه شورای آتلانتیک[۴۲] در اجلاس کپنهاک، وظایف اتحادیه آتلانتیک شمالی در چهار بخش مشخص گردید: ۱ـ ایجاد محیط امن برای اروپا؛ ۲ـ بازدارندگی از تهدیدات احتمالی نسبت به اعضا و دفاع در برابر متجاوز؛ ۳ـ مشاوره در مورد منافع حیاتی جامعه؛ ۴ـ حفظ موازنه استراتژیک در اروپا. همچنین در ماده ۷ اعلامیه نقش‌هایی برای کنفرانس امنیت و همکاری

اروپا و اتحادیه اروپای غربی نیز در نظر گرفته شده که ظاهراً خواست اروپاییان بود.

به طور کلی، دستاوردهای اعلامیه کپنهاک را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

۱) اتحادیه آتلانتیک شمالی به عنوان یکی از ستون‌های امنیت اروپا باقی می‌ماند و روابط فراآتلانتیک که این اتحادیه ضامن آن است، تقویت می‌شود. همچنین وحدت استراتژیک مبنی بر غیرقابل تفکیک بودن امنیت اعضا همچنان حفظ می‌شود.

۲) هویت نظام اروپایی امنیت و دفاع که مورد درخواست اروپاییان به منظور قبول مسئولیت بیشتر در این زمینه است مورد تأیید قرار می‌گیرد.

۳) حوزه جغرافیایی اتحادیه (آمریکا، کانادا، اقیانوس اطلس شمالی، دولت‌های اروپای غربی عضو ناتو) غیرقابل تغییر است.

نکته مهم این اعلامیه، تأیید ضرورت حضور آمریکا به عنوان عامل اصلی ثبات و امنیت اروپا از سوی کشورهای اروپایی بود، که سال‌ها هدف اصلی آمریکا از مذاکرات و اعلامیه‌ها محسوب می‌شد.[۴۳] ولی به رغم این تفاهم‌ها و خشنودی آمریکا از توقف روند تحول در ناتو، اختلاف آمریکا و اروپا ریشه‌دارتر از این بود که به سادگی حل‌وفصل شود. از سوی دیگر روند تحولات به گونه‌ای بود که دیگر ناتو هم نمی‌توانست عملکرد پیشین خود را حفظ کند. از یک‌سو آمریکا پیوسته بر کاهش بودجه نظامی و برچیده شدن پایگاه‌های خود پافشاری می‌نمود و از سوی دیگر اروپا بر آن بود که تا آن قدر بر قدرت خود بیفزاید که اگر در ناتو هم باقی بماند، اروپا در آن همکار و همتای آمریکا باشد؛ نه زیر چتر حمایت آن. به عبارت دیگر، اروپا قصد داشت

اندک‌اندک بر توسعه سازمان‌های دفاع اروپایی بیفزاید و به همان میزان، از حضور آمریکا در اروپا بکاهد و این امر با مشکلات مالی آمریکا زمینه مساعدتری پیدا می‌کرد که باعث امیدواری اروپاییان بود.[۴۴]

ب ـ معاهده ماستریخت: تأسیس اتحادیه اروپایی، شکل‌گیری سیاست خارجی و امنیتی[۱] و هویت دفاعی – امنیتی[۲] مشترک اروپایی (۱۹۹۲)

سران دوازده کشور اروپایی عضو شورای اروپا در نهم و دهم دسامبر ۱۹۹۱ در ماستریخت هلند گرد هم آمدند و ضمن پذیرش پیمان اتحادیه اروپایی و تأسیس اتحادیه اروپایی، سند نهایی پیمان را در فوریه ۱۹۹۲ منتشر کردند که به موجب آن، سیاست خارجی و امنیتی مشترک به عنوان یکی از سه ستون اتحادیه اروپایی در کنار دو رکن اقتصادی و حقوقی این اتحادیه درآمد. از این نظر می‌توان گفت، معاهده ماستریخت، نقطه عطفی در روند وحدت و همگرایی اروپا به ویژه در زمینه شکل‌گیری نظام امنیتی مشترک به شمار می‌رود. به عبارت دیگر، تأسیس اتحادیه اروپایی موجب شد تا با فراهم شدن زمینه‌های اتحاد اقتصادی و تجاری اروپاییان، تلاش‌های معطوف به ایجاد نظام مشترک امنیتی از این زمان به بعد عمدتاً از طریق این اتحادیه و بر مبنای معاهده ماستریخت پیگیری شوند.

چنان که ملاحظه شد، تا قبل از این اجلاس، کشورهای اروپایی نظر مشترک

1. Common Foreign and Security Policy (CFSP)
2. European Union Security Defence Identity (ESDI)

و مشخصی در مورد هویت دفاعی اروپا و درباره آینده ناتو و نقش آمریکا و سایر موضوعات امنیتی نداشتند و در طول اجلاس نیز دو دیدگاه در مورد ساختار سیاست خارجی و امنیتی مشترک بین اعضا وجود داشت: دیدگاه نخست که بر ادغام مستقیم این نهاد در جامعه اروپایی در قالب یک ساختار فراملی واحد تأکید داشت و دیدگاه دوم که تأسیس یک نهاد به صورت ستون مستقل در اتحادیه اما خارج از جامعه اروپایی و تحت کنترل کشورهای ملی را مدنظر داشت.[۴۵] با این حال، معاهده ماستریخت موضعی بین فراملی‌گرایی و بین‌الدول‌گرایی[1] اتخاذ کرد. این پیمان یک اتحادیه سیاسی را با ساختار سه‌بعدی ایجاد کرد و با اصلاح پیمان‌های موجود جامعه اقتصادی اروپا، ترتیبات و مقررات راجع به سیاست خارجی و امنیتی مشترک، مقررات مربوط به همکاری در حوزه قضایی و امور داخلی را به وجود آورد. در واقع اگرچه هر سه بخش، تحت یک چارچوب نهادی واحد درآمده‌اند، اما مقررات مختلفی بر آنها حاکم گردیده و بر خلاف بخش‌های اقتصادی و قضایی که کمیسیون اروپا در رأس آنها قرار داشت، شورای اروپا و شورای وزیران که نهادهای بین‌الدولی بودند، در رأس آن قرار گرفتند.

بر اساس بخش دوم پیمان ماستریخت، سیاست خارجی و امنیتی مشترکی بنا شد که کلیه حوزه‌ها و موضوع‌های سیاست خارجی و امنیتی را پوشش می‌داد (ماده y-1). همچنین بر اساس (ماده y-8)، مقرر شد اروپا با اصول و خطوط کلی، سیاست خارجی و امنیتی مشترک را تعریف و ترسیم کند و به موجب ماده (y-5) پیمان مقرر شد ریاست دوره‌ای شورا در موضوع‌هایی که در

1. Inter –Governmental

چارچوب سیاست خارجی و امنیتی مشترک قرار می‌گیرند، اتحادیه را نمایندگی کرده و مسئول اجرای اقدام‌های مشترک باشد و کمیسیون تنها به طور کامل شریک و عضو پیوسته در کلیه فعالیت‌های اتحادیه در حوزه سیاست خارجی و امنیتی باشد. (ماده y-46) در واقع معاهده ماستریخت، سیاست خارجی و امنیتی مشترکی را پیش‌بینی کرد که فراتر از همکاری سیاسی اروپایی رفته و همه ابعاد سیاست خارجی و امنیتی را از جمله دفاع، پوشش می‌داد که اجرا و اعمال آن باید از طریق همکاری بین‌الدولی و اتخاذ اقدام مشترک در جایی که منافع مشترک مهم وجود دارد، صورت گیرد. (ماده y-3)[۴۶]

علاوه بر این، سیاست خارجی و امنیتی مشترک، تمام جزئیات مربوط به روابط اروپا با کل دنیا را دربر نمی‌گیرد، بلکه صرفاً شامل مناطق و موضوعاتی مشخص در جهان بود که اروپا در آنها دارای منافع حیاتی بوده است. مناطقی نظیر اروپای مرکزی و شرقی، مدیترانه و بالتیک و موضوعاتی از قبیل روابط با روسیه یا آمریکا، حفظ ارزش‌های مشترک، منافع اساسی و استقلال و تمامیت اتحادیه اروپایی، تقویت امنیت منطقه، حفظ صلح و تقویت امنیت بین‌المللی، افزایش همکاری‌های بین‌المللی، توسعه و تحکیم دموکراسی، حاکمیت قانون، احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی.[۴۷]

نکته‌ای که در اینجا اهمیت داشت این بود که چنانچه کشوری، با پیشنهادی مخالف بود، هیچ اقدام و تصمیمی صورت نمی‌گرفت. به عبارتی دیگر، دولت‌های ملی از طریق حفظ اصل «اتفاق آرا»، حق رأی وتوی خود را محفوظ داشتند تا حاکمیت خود را در حوزه‌های سیاست خارجی و امنیتی حفظ کنند.[۴۸]

معاهده ماستریخت علاوه بر ایجاد سیاست خارجی و امنیتی مشترک، در

مورد مسئله امنیت و دفاع نیز موضع حد واسط بین فراملی[۱] و حکومت‌گرایی[۲] را اتخاذ کرد. در واقع پیمان ماستریخت، قلمرو دامنه سیاست خارجی و امنیتی مشترک را به کلیه مسائل مرتبط با امنیت اتحادیه گسترش داد؛ از جمله تنظیم یک سیاست دفاعی مشترک که در نهایت منجر به ایجاد یک دفاع مشترک می‌گردد. (ماده ۱-۴-y). از این‌رو معاهده، صلاحیت اتحادیه را در حوزه امنیت بسیار فراتر و بر خلاف آنچه در همکاری سیاسی اروپایی، صرفاً محدود به ابعاد اقتصادی و سیاسی امنیت می‌شد، گسترش داد. اما پیمان به هر حال یک دفاع مشترک اروپایی را در چارچوب ساختار جامعه اروپایی ایجاد نکرد. در مقابل، اتحادیه اروپایی از اتحادیه اروپای غربی که یک جزء مکمل فرایند تکامل و رشد اتحادیه اروپایی است، می‌خواست تصمیم‌ها و اقدامات اتحادیه را که دارای الزامات دفاعی هستند، تعیین و اجرا کند. (ماده ۲-۴ -y)

بنابراین، اتحادیه اروپای غربی، آن گونه که اروپاگرایان می‌خواستند، تابعی از اتحادیه نشد، بلکه نوعی چارچوب امنیتی موازی اتحادیه بود که سیاست‌های دفاعی آن را اجرا می‌کند و فراتر از این، سیاست‌هایی که از طریق اتحادیه اروپای غربی عملی می‌شود، باید با سیاست‌های ناتو سازگار باشد و نباید بر تعهدات دفاعی کشورهای عضو در ناتو تأثیر گذارند. (ماده ۴-۴-y)[۴۹]

بنابراین در مجموع، هویت دفاعی و امنیتی اروپا که در ماستریخت پا به عرصه وجود گذاشت، بیشتر مبتنی بر اتحادیه اروپای غربی است که آن را به عنوان عنصر دفاعی اتحادیه اروپا و ستون اروپایی ناتو در نظر می‌گیرند.[۵۰] به عبارت دیگر همکاری امنیتی، آن گونه که در مقررات (سیاست خارجی و

---

1. Superanational 2. Governmentalism

امنیتی مشترک) حاکم است، به نحوی ترسیم شده که کوچک‌ترین مخرج مشترک دفاع مشترک اروپایی است و به رغم اختلاف‌نظرهای موجود بین آتلانتیک‌گرایان و اروپاگرایان در مورد نقش اتحادیه اروپای غربی، این نهاد باید به صورت یک چارچوب مکمل و پیوسته عمل می‌کرد که کارکرد یک پل بین ناتو و اتحادیه اروپایی را دارا باشد.[۵۱]

در واقع در این دوره، سازمان امنیت و همکاری اروپا فاقد هرگونه تشکیلات نظامی بود و اقدامات آن جنبه مدنی و بازدارنده داشت و اتحادیه اروپای غربی که پس از اعزام نیرو به خلیج‌فارس در سال‌های ۱۹۸۷ و ۱۹۹۱، برای مین‌روبی و تضمین رفت‌وآمد کشتی‌ها به تنها امید اتحادیه اروپایی تبدیل شد، در پیمان ماستریخت بار دیگر به عنوان یک نهاد غیرقابل تفکیک از اتحادیه اروپا مورد توجه قرار گرفت و مأموریت آن نیز در اجلاس جداگانه‌ای که در ۱۹ ژوئن ۱۹۹۲ در پترزبورگ برگزار گردید، تعریف شد و از آن پس، به مأموریت‌های پترزبورگ معروف شد.[۵۲]

ج) پیشنهاد تشکیل و تأسیس سپاه اروپایی (۱۹۹۵)

در راستای تقویت نظام امنیتی مشترک اروپا، رؤسای فرانسه و آلمان اقدام به ارائه پیشنهادها و ابتکار عمل‌های تازه‌ای نمودند و در ۲۲ می ۱۹۹۲، چند ماه پس از امضای پیمان ماستریخت، تصمیم خود را مبنی بر تشکیل یک بریگاد فرانسوی - آلمانی موسوم به سپاه اروپایی اعلام کردند و قرار شد این بریگاد، هسته اصلی ارتش آینده اروپا را تشکیل دهد. این پیشنهاد در آغاز با استقبال بلژیک و اسپانیا مواجه شد، ولی انگلیس و آمریکا شدیداً در برابر آن واکنش نشان دادند. در نهایت در سال ۱۹۹۵، سپاه اروپایی که مرکز فرماندهی آن در

استراسبورگ در شرق فرانسه قرار گرفت، با حضور وزرای دفاع فرانسه و آلمان تأسیس شد. سپاه اروپایی شامل چهار لشکر زرهی متشکل از ۴۵ هزار نیرو از کشورهای فرانسه، آلمان، بلژیک، اسپانیا، لوکزامبورگ بود و توانایی گسترش نیرو تا ۸۰ هزار نفر برای آن پیش‌بینی گردید.

در واقع تشکیل این بریگاد، یک اقدام سیاسی بود تا زمینه‌های روانی اقدامات بعدی را فراهم آورد. هدف این بریگاد در وهله اول، دفاع از اروپا و در وهله دوم، انجام رسالت‌های انسان‌دوستانه در خارج از حوزه اتحادیه آتلانتیک شمالی اعلام شد، ولی پیش از آن نیازمند رفع سه مشکل بود: ۱ـ تغییر قانون اساسی آلمان که در وضع فعلی، تمامی نیروهای آلمان را در چارچوب ناتو قرار می‌داد و خارج از آن نیروهای نظامی این کشور اجازه فعالیت نداشتند. ۲ـ اصلاح ساختار ارتش فرانسه برای انجام مأموریت‌ها در خارج از مرزهای ملی و ۳ـ تقویت آن در مقابل حملات اعضای دیگر ناتو که خود هزینه بالایی را طلب می‌کرد.(۵۳)

دـ پیمان آمستردام[1] (۱۹۹۷): تعیین نماینده عالی سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه اروپایی و تعریف سیاست دفاعی مشترک

سیاست خارجی و امنیتی مشترک که به عنوان یکی از ستون‌های اتحادیه اروپایی در پیمان ماستریخت تأسیس شده بود، فاقد یک سیاست خارجی جمعی و کارآمد برای اروپا بود. این موضوع باعث گردید تا رهبران اروپا به منظور اصلاح و کارآمدتر کردن سیاست‌های خارجی و امنیتی اروپا دست به

1. Treaty of Amesterdam

اقدامات جدیدی بزنند.[۵۴] بر این اساس، رهبران اتحادیه اروپایی طی نشستی در ژوئن ۱۹۹۷ در آمستردام، پیمان آمستردام را که اصلاح و مکمل معاهده بروکسل بود، تصویب کردند که در واقع گام مهمی در دستیابی به یک سیاست دفاعی مشترک محسوب می‌گردید.[۵۵]

یکی از نکات ملموس در پیمان آمستردام، تعیین دبیرکل یا نماینده عالی اتحادیه اروپایی در سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی بود. بر این اساس خاویر سولانا، دبیرکل وقت ناتو، در اکتبر سال ۱۹۹۹ به عنوان نماینده عالی اتحادیه اروپا در سیاست خارجی و امنیتی مشترک منصوب شد. همچنین بر اساس این پیمان، مقرر شد اتخاذ راهبردها و اقدام‌های مشترک بر اساس اتفاق آرا باشد، ولی کشورهایی که مایل به شرکت در این اقدام‌ها نبودند، بتوانند از روش «امتناع سازنده» استفاده کنند.[۵۶] پیشنهاد اعضای اروپاگرا (نظیر فرانسه و آلمان) برای ادغام اتحادیه اروپای غربی در اتحادیه، به علت مخالفت آتلانتیک‌گرایان (کشورهای طرفدار ناتو نظیر انگلیس) به نتیجه‌ای نرسید. از این‌رو همانند پیمان ماستریخت، مقرر شد اتحادیه اروپای غربی همچنان به صورت بازوی دفاعی اتحادیه اروپا عمل کند، البته با این تفاوت که اتحادیه اروپایی برای اجرای سیاست‌های دفاعی خود از اتحادیه اروپای غربی تقاضا نمی‌کند، بلکه استفاده می‌نماید.[۵۷]

از دیگر اقدامات مهمی که در پیمان آمستردام صورت گرفت، تعریف یک سیاست دفاعی مشترک در چارچوب سیاست خارجی و امنیتی مشترک، اشاره به مأموریت‌های پترزبورگ[۱] (مانند مأموریت‌های انسان‌دوستانه و نجات،

---

1. Petersberg Missions

عملیات حفظ صلح و عملیات نظامی حل بحران) و ذکر اختیارات شورای اروپا در زمینه مسائل دفاعی و امنیتی بود.(۵۸)

اعلامیه پایانی این اجلاس، همچنین نگرش جدیدی بر روابط با ناتو داشته است و تأکید می‌نماید که هویت اروپایی در زمینه امنیت و دفاع نه تنها با ناتو سازگار است، بلکه در درون خود سازمان آتلانتیک شمالی نیز توسعه می‌یابد. به عبارت دیگر می‌توان گفت طبق این پیمان، سیاست امنیتی و دفاعی اروپا در یک رابطه و بین اتحادیه، اتحادیه اروپای غربی و ناتو دیده شده است و مقرر شد اتحادیه اروپایی به تدریج این ارتباط را مشخص نماید.

در واقع همان‌طور که گفته شد، هویت اروپایی در زمینه دفاع و امنیت که در ماستریخت پا به عرصه وجود گذاشت، عمدتاً مبتنی بر اتحادیه اروپای غربی بود. اما آن را به عنوان عنصر دفاعی اتحادیه و ستون اروپایی ناتو در نظر می‌گرفت و واگذاری مسائل دفاعی به اتحادیه اروپای غربی، باعث جدایی دو مفهوم امنیت و دفاع گردید. از طرف دیگر، همان‌طور که گفته شد ناتوانی این اتحادیه در ارائه روشی مناسب در حل بحران بوسنی ـ هرزگوین، سبب شد تا در این اجلاس در این زمینه چاره‌اندیشی شود. از این‌رو بر اساس پیمان آمستردام مقرر شد اتحادیه اروپای غربی ارگان سیاسی – نظامی برای عملیات بحران باشد که می‌توانست رأساً یا بر اساس نظر اتحادیه اروپایی وارد صحنه شود و در صورت عدم کفایت تجهیزات و تسلیحات خود از ادوات و ابزار نظامی ساختار یا فرماندهی ناتو استفاده نماید و بر این اساس شورای اروپا نیز در اجلاس وین از طرح پیوستن اتحادیه اروپای غربی به اتحادیه اروپا در یک روند تدریجی استقبال کرد.(۵۹)

هـ ـ بیانیه اجلاس کلن (۱۹۹۹) و تلاش برای اجرایی کردن پیمان آمستردام و گسترش دامنه همگرایی

نقش ضعیف و کم‌رنگ اروپا در مداخله مؤثر و مدیریت بحران کوزوو جهت جلوگیری از بروز فاجعه در کنار فقدان ساختار نظامی مؤثر و ناکارایی روند تصمیم‌گیری، لزوم تقویت سیستم دفاعی – امنیتی اروپایی و ضرورت افزایش نقش اروپا در صحنه بین‌المللی را نشان داد. از این‌رو کشورهای اروپایی بار دیگر برای حل مشکلات دفاعی و امنیتی خود در سوم و چهارم ژوئیه ۱۹۹۹ در کلن گرد هم آمدند تا ابزارها و توانایی‌های مورد نیاز خود را جهت دستیابی به سیاست مشترک در ابعاد دفاعی و امنیتی فراهم آورند.[۶۰] در حقیقت اجلاس کلن، درصدد اجرایی و عملی کردن منویات پیمان آمستردام بود. در بیانیه پایانی این اجلاس در خصوص برگزاری جلسات منظم (یا فوق‌العاده) شورای امور عمومی و در صورت لزوم با حضور وزرای دفاع، برگزاری کمیته سیاسی ـ امنیتی در بروکسل متشکل از نمایندگان سیاسی و نظامی اعضا برای ارائه توصیه‌های مناسب به کمیته سیاسی ـ امنیتی، تشکیل پرسنل نظامی اتحادیه اروپایی متشکل از یک مرکز بررسی وضعیت، ایجاد مرکز ماهواره‌ای و ساختن مؤسسه مطالعات امنیتی تصمیم گرفته شد.[۶۱]

از دیگر موضوعات این اجلاس، ضرورت تقویت صنایع و فناوری دفاعی بود که به آن پرداخته شد و این امر بیانگر توجه جدی رهبران اروپا در گسترش دامنه و روند همگرایی در ابعاد دفاعی و امنیتی بود. همچنین بیانیه کلن بر ضرورت مشارکت کلیه کشورهای غیرعضو و بی‌طرف در روند تصمیم‌گیری‌ها تأکید داشت.[۶۲]

در مجموع در بیانیه منتشرشده اجلاس کلن، بر روند تدریجی سیاست

دفاعی مشترک که به دلیل وجود گرایش‌های مختلف در بین کشورهای اروپایی در مورد مسائل دفاعی و امنیتی بود، تأکید شد. علاوه بر این، در این بیانیه به مسئله مدیریت حل بحران توجه شد و تعهدی برای توسعه توان نظامی به منظور مقابله با بحران‌ها ایجاد گردید. به این معنا که مقرر شد امکانات ملی و توافق‌های بین دو یا چند کشور همگی در اختیار اهداف اتحادیه قرار گیرند و هویت اروپایی در زمینه دفاع و امنیت تقویت گردد.

همچنین در بیانیه کلن به عملیات پترزبورگ، به عنوان نماد هویت اروپایی در مورد دفاع و امنیت در این اجلاس نیز اشاره شده و بر انجام آن تأکید گردید و احتمال داده شد که اجرای صحیح وظایف پترزبورگ، در بلندمدت باعث فاصله گرفتن اتحادیه اروپای غربی از ناتو، افزایش تعداد اعضای رسمی اتحادیه و تأکید بیشتر بر هویت شکل دفاعی ـ امنیتی اروپا خواهد گردید.

از سوی دیگر از آنجا که تقویت صنایع و فناوری می‌توانست باعث پویایی و قابلیت رقابت این صنایع و کاهش وابستگی به آمریکا و ژاپن شده و این بخش از صنایع را نیز در روند همگرایی قرار دهد، بیانیه نهایی بر هماهنگ‌سازی برنامه تولید و استفاده تسلیحات، تأکید نموده و عزم جدی رهبران اروپایی در گسترش دامنه و شمول روند همگرایی ابعاد دفاعی ـ امنیتی را نشان داد.

علاوه بر این، با اعلان بیانیه واشنگتن که بیانگر حمایت ناتو از اقدام‌های اروپا در زمینه مسائل دفاعی و امنیتی بود، شورای اروپا نیز در این اجلاس حالت دوستانه متقابل گرفته و ضرورت مشورت‌های دائمی، همکاری و شفافیت بین دو نهاد را تأیید نموده و در بیانیه اجلاس نیز بر ضرورت مشارکت کلیه کشورهای غیرعضو و بی‌طرف در روند تصمیم‌گیری‌ها تأکید کرد.[۶۳]

و ـ اجلاس سران در هلسینکی (۱۹۹۹) و توافق بر سر تشکیل نیروی مستقل واکنش سریع اروپایی

این اجلاس که با شرکت سران کشورهای اتحادیه اروپایی در هلسینکی (۱۰ و ۱۱ دسامبر ۱۹۹۹) برگزار شد، در حقیقت آخرین تلاش‌های اروپا در آستانه ورود به هزاره سوم میلادی جهت تجدید ساختار امنیتی خود و کم کردن از دامنه وابستگی به ناتو و آمریکا و تبلور دکترین امنیت اروپا توسط خود اروپاییان بود. در این اجلاس، سران اتحادیه اروپایی تصمیم گرفتند به منظور دخالت نظامی در مناقشات اروپایی و اطراف آن، در مرکز تشکیلات نظامی اتحادیه اروپا یک «نیروی واکنش سریع اروپایی» ۵۰ تا ۶۰ هزار نفری (به عنوان اولین ارتش مشترک اتحادیه اروپا[1]) همراه با کلیه تجهیزات سبک و سنگین لازم تشکیل دهند که مقرر شد فعالیتش را از سال ۲۰۰۳ آغاز نموده و برای مأموریت‌های بشردوستانه، حفظ و برقراری صلح در اروپا اقدام کند. همچنین مقرر شد این ارتش اروپایی قادر باشد تا حداکثر ۶۰ روز جهت انجام هرگونه مأموریت نظامی آماده شده و در محل مأموریت خود حاضر گردد و دست‌کم یک سال بدون نیاز به کمک آمریکا و یا دیگر کشورهای غیرعضو، دست به هرگونه عملیات نظامی لازم بزنند.

همچنین مقرر گردید حوزه عملیات این نیرو دایره‌ای به مرکز بروکسل و به شعاع ۴ هزار کیلومتر باشد که بخشی از آفریقا، خاورمیانه و منطقه قفقاز را دربر می‌گرفت و اهداف کمک‌های انسان‌دوستانه و نجات، تخلیه شهروندان اتحادیه از مناطق بحران، اقدام نظامی برای جداسازی طرف‌های دیگر و اعاده صلح و مدیریت بحران را بر عهده داشت.(۶۴)

---

1. European Rapid Reaction Force

همچنین، بر اساس تصمیمات این اجلاس، نیروی واکنش سریع شامل ۱۵ تیپ، می‌تواند به ۱۲۰ هزار تا ۱۶۰ هزار نفر افزایش یابد و مقرر شد مدیریت نیرو بر عهده یک کمیته سیاسی و امنیتی ویژه در اتحادیه اروپا باشد و در کنار نیروهای عملیاتی، تعداد ۲۵۰ هزار نفر امور آموزش عملیات، پشتیبانی، پزشکی و حمل‌ونقل و نظایر آن را بر عهده خواهند گرفت. همچنین بر اساس این طرح، اروپاییان باید قادر باشند در مواقع بحرانی، نیروهای خود را برای یک عملیات احتمالی با یک ستاد نظامی هدایت کنند. همچنین اتحادیه اروپا خاویر سولانا را که نمایندگی سیاست خارجی و دفاعی مشترک اتحادیه اروپا را بر عهده گرفته بود، به سمت دبیرکل اتحادیه اروپای غربی برگزید تا هر چه زودتر به تشکیل ارتش مشترک اروپایی اقدام نماید.

بر این اساس، اتحادیه اروپایی در اول مارس ۲۰۰۰، سه نهاد (اولین ساختارهای دفاعی و ارگان‌های نظامی) را در بروکسل ایجاد کرد: نخست، کمیته سیاسی و امنیتی متشکل از نمایندگان دائم پانزده کشور عضو اتحادیه برای نظارت سیاسی و هدایت استراتژیک عملیات، زیر نظر شورای اروپایی. دوم، کمیته نظامی متشکل از نمایندگان رؤسای ستاد مشترک کشورهای مربوط و سوم، ستاد نظامی اتحادیه اروپا که متشکل از کارشناسان نظامی پانزده کشور عضو اتحادیه بود. در این زمینه دولت فرانسه در طول مدت ریاست دوره‌ای خود بر اتحادیه اروپا، به ویژه در طول اجلاس فوق نقش مهمی را ایفا کرد؛ به طوری که این کشور درصدد نهایی کردن هدف محوری یعنی ایجاد یک نیروی واکنش سریع، ایجاد ساختارهای دائمی (دائمی کردن نهادهای موقت سیاسی - امنیتی و نظامی که در اول مارس ۲۰۰۰ تأسیس شد)، اتخاذ تدابیری جهت ادغام کارکردهای اتحادیه اروپای غربی در اتحادیه اروپا، تقویت جنبه‌های

غیرنظامی مدیریت بحران و توسعه روابط با ناتو و کشورهای ثالث در زمینه مدیریت نظامی بحران‌ها بود.[۶۵] لازم به ذکر است این اهداف در اجلاس ژوئن ۲۰۰۰ سران اروپا در فیرا پیگیری شد و یک کمیته غیرنظامی نیز برای مدیریت بحران‌ها به وجود آمد.

ز_ اجلاس شورای عمومی اتحادیه اروپایی (بروکسل ۲۰۰۰) و تعیین ترکیب ارتش اروپایی

در اجلاس شورای عمومی اتحادیه اروپا نیز که در ۲۰ و ۲۱ نوامبر ۲۰۰۰ میلادی در بروکسل برگزار گردید، وزرای دفاع اتحادیه اروپایی، ترکیب نیروهای تشکیل‌دهنده ارتش اروپایی و برنامه زمان‌بندی تشکیل آن را مشخص کردند. بر اساس این تصمیم، قرار شد نیروی واکنش سریع اروپایی با کمک ۶۰ هزار نفر تا سال ۲۰۰۳ میلادی به مرحله عملیاتی برسند. آلمان با ۱۳ هزار و ۵۰۰ نیرو بیشترین مشارکت و لوکزامبورگ با ۱۰۰ نفر کمترین مشارکت را در تأمین این نیروی ۶۰ هزار نفری داشتند. قرار شد ستاد فرماندهی نیروهای واکنش سریع اتحادیه اروپایی از یک‌صد افسر بلندپایه پانزده کشور عضو اتحادیه اروپا تشکیل شود تا از ژانویه ۲۰۰۱، کار خود را برای تشکیل این نیرو و عملیاتی کردن آن تا سال ۲۰۰۳ آغاز کنند.

بدین ترتیب، روند حرکت اعضای اتحادیه اروپا به سمت ایجاد سیاست امنیتی و دفاعی مشترک به مرحله اجرا رسید. انگلیس که همواره در روند وحدت اروپا به خصوص در زمینه دفاع و امنیت سنگ‌اندازی می‌کرد، ادامه این سیاست را به زیان خود و در انزوا قرار گرفتن لندن در اتحادیه اروپا می‌دید. در چارچوب همین ارزیابی، تونی بلر به رغم مخالفت شدید محافظه‌کاران، تصمیم

به مشارکت در تأمین نیروی واکنش سریع اروپا گرفت؛ به طوری که پس از آلمان، قرار شد انگلیس با ۱۲ هزار و ۵۰۰ نیرو، دومین کشور دارنده بیشترین نیرو در نیروی واکنش سریع اروپایی باشد.[۶۶]

ح ـ اجلاس نیس فرانسه (۲۰۰۰) تصویب سیاست دفاعی جدید و تعیین رابطه ناتو و نیروی واکنش سریع اروپایی

در ادامه تلاش‌های اعضای اتحادیه اروپایی به ویژه فرانسه و آلمان، جهت عملی کردن هویت دفاعی ـ امنیتی مشترک و شکل‌گیری نظام امنیتی مشترک اروپا، رهبران این اتحادیه در اجلاس نیس فرانسه در ۷ دسامبر ۲۰۰۰ نیز به طور رسمی طرح ایجاد نیروی واکنش سریع ۶۰ هزار نفری را مطرح کردند، اما به منظور کاستن از نگرانی‌های آمریکا اعلام کردند ساختار فرماندهی، برنامه‌ریزی و توانمندی‌های اطلاعاتی این نیروی اروپایی، وابسته به ناتو خواهد بود. از سوی دیگر به موجب سیاست دفاعی جدیدی که از سوی رهبران پانزده کشور عضو اتحادیه اروپا در نیس به امضا رسید و تصویب شد، این نیروی اروپایی عمدتاً برای عملیات پاسداری از صلح یا دیگر مأموریت‌های نظامی مورد استفاده قرار خواهد گرفت ـ عملیاتی که ناتو به رهبری آمریکا در آنها دخالت نخواهد کرد. همچنین بر اساس تصمیم‌گیری‌های این اجلاس، نیروی دفاعی اروپا کادر نظامی خود را دارد، اما قرار شد در راستای رعایت خواسته‌های آمریکا، شمار این اعضا حدود ۱۰۰ نفر باشد که بیشتر آنها به عنوان مشاوران مستقر در بروکسل ـ مقر اتحادیه اروپا ـ عمل کنند و هیچ‌گونه برنامه‌ریزی، توانمندی عملیاتی یا پشتیبانی خاص خود را نداشته باشند.

در واقع اتحادیه اروپایی با پاسخگویی به نگرانی آمریکا، از خواسته فرانسه

مبنی بر ایجاد هویت دفاعی اروپایی مستقل (از ناتو) خـود را کنـار کـشید و در عین حال تسلیم خواسته آمریکا نیز نشد، هر چند ژاک شـیراک، رئـیس‌جمهـور فرانسه، بعد از این اجلاس در یک کنفرانس مطبوعاتی بار دیگر بر ایجاد نیروی نظامی اروپایی هماهنگ، اما مستقل از ناتو تأکید کرد.[۶۷]

گفتار سوم: نقش حوادث یازدهم سـپتامبر (۲۰۰۱) و تحـولات پـس از آن در روند شکل‌گیری نظام امنیتی مشترک اروپا

حوادث یازدهم سپتامبر سال ۲۰۰۱ که بـه عنـوان یکـی از نقـاط عطـف در تاریخ تحولات روابط و نظام بین‌الملل، پیامدهای مهمی بـر همـه ابعـاد روابـط بین‌الملل داشته است، از جمله رویدادهای مهمی است که تأثیر نسبتاً عمیقی نیز بر تحول روند وحدت و استقلال دفاعی و امنیتی و پیشرفت‌هـای نظـام امنیتـی مشترک اروپا و به ویژه برگزاری اجلاس‌ها، امضای پیمان‌ها و موافقتنامـه‌هـایی مهمی در این زمینه داشته است. در گفتار حاضر تلاش می‌شود ضمن اشاره بـه تحولات به وجود آمده در دیدگاه‌هـا و مواضـع بـازیگران مهـم عرصـه روابـط بین‌الملل و قدرت‌های اروپایی، در زمینه نظام امنیتی مشترک اروپـا، مهـم‌تـرین اقدامات و دستاوردهای کشورهای اروپایی در راستای تحقق وحدت دفـاعی – امنیتی اروپا در مقطع فوق مورد بررسی قرار گیرند.

الف ـ امضای پیمان جدیـد دفـاعی اروپـایی چهارجانبـه (۲۰۰۳) و تغییـر موضع انگلیس نسبت به نظام امنیتی مشترک اروپا

وقوع حوادث یازدهم سـپتامبر ۲۰۰۱، موجـب ایجـاد پیامـدهای مهمـی در عرصه روابط بین‌الملل به ویژه در حوزه استراتژی دفاعی – امنیتی قـدرت‌هـای

بزرگ گردید که از مهم‌ترین آنها می‌توان به یک‌جانبه‌گرایی[1] یا قطب‌گرایی ایالات متحده آمریکا اشاره کرد. آشفتگی‌های پس از حملات یازدهم سپتامبر و انتخاب این استراتژی از سوی ایالات متحده و حمله نظامی به افغانستان، منجر به نوعی نارضایتی میان اکثر کشورهای اروپایی و بروز برخی اختلافات میان اعضای اتحادیه گردید، هر چند زمانی که ایالات متحده در سایه استراتژی بازدارندگی پیشگیرانه به جنگ علیه تروریسم، شکل نظامی داد، باعث کم‌رنگ شدن این نارضایتی‌ها و اختلافات شد.

مسئله دیگری که باعث کم‌رنگ شدن اختلافات گردید، این بود که هم‌پیمانان اروپایی آمریکا در جامعه آتلانتیک، علاوه بر احساس خطر از سوی تروریست‌ها، به خطرات دستیابی آنان یا کشورهای حامی‌شان به تسلیحات کشتارجمعی پی برده بودند و در نتیجه، اقدامات آمریکا را تلاش در جهت رهبری مطلق جهان تفسیر نمی‌کردند. آنها به این امید که ایالات متحده خودبه‌خود و به مرور زمان مواضع خود را تعدیل خواهد کرد، مخالفت چندانی نمی‌کردند. اما واقعیت چیز دیگری را نشان داد و آن بی‌اعتنایی ایالات متحده به اروپاییان و عدم تعدیل مواضع خود[۶۸] و ادامه استراتژی یک‌جانبه‌گرایی و انجام حمله نظامی دیگری، این بار علیه عراق بود. حمله نظامی آمریکا به عراق منجر به بروز برخی اختلافات میان کشورهای اروپایی در مواجهه با این وضعیت گردید که در یک طرف شکاف کشورهایی نظیر انگلستان، اسپانیا، پرتغال، دانمارک، لهستان و جمهوری چک به عنوان حامیان جنگ آمریکا با عراق و در سوی دیگر فرانسه، آلمان، لوکزامبورگ، بلژیک و .. به عنوان مخالفان این جنگ قرار گرفتند.

---

1. Unilateralism

بنابراین، چهار کشور اخیر عضو اتحادیه اروپایی در ۲۹ آوریل ۲۰۰۳ طی نشستی در بروکسل، در صدد تحکیم وحدت نظامی خود و تشکیل یک سازمان جدید دفاع مشترک اروپایی برآمدند. بر اساس بیانیه نهایی این اجلاس، تصمیم چهار کشور مذکور مبنی بر ایجاد یک فرماندهی امنیتی برای انجام عملیات مشترک با قابلیت‌های گوناگون از جمله نقل‌وانتقال در درون اروپا و آن سوی اقیانوس‌ها به وسیله یک طرح هفت ماده‌ای تا سال ۲۰۰۴ اعلام گردید. توافق فوق که در واقع راه را برای تشکیل یک سازمان جدید دفاع مشترک فراهم می‌کرد، خشم رهبران اروپایی دیگر و آمریکا را برانگیخت و این کشورها بارها، اقدام این چهار کشور را رقابت با سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) تلقی نموده و رهبران کشورهای مذکور را به عمیق‌تر کردن شکاف میان اروپا و آمریکا متهم کردند.[۶۹]

دولت‌های اسپانیا و ایتالیا نیز که در این مقطع در کنترل احزاب راست بودند، نه تنها در جنگ آمریکا علیه عراق به حمایت از مواضع محور لندن ـ واشنگتن پرداختند، بلکه هنگامی که آمریکا کشورهای آلمان و فرانسه را اروپای کهن نامید، با تهیه بیانیه‌ای به امضای سران هشت کشور اروپایی به مقابله با مواضع آلمان و فرانسه مبادرت ورزیدند.[۷۰]

با این حال انگلیسی‌ها که به طور سنتی نسبت به تشکیل سازمان دفاعی ـ امنیتی مستقل اروپایی دیدگاهی منفی داشتند و به محور پاریس ـ برلین مشکوک و بدبین بودند، بیش از هر کشور دیگری در اروپا مخالف این ایده بودند و ترجیح دادند همچنان هم‌پیمان آمریکا باقی بمانند و از ایفای نقش پررنگ آمریکا در معادلات نظامی ـ امنیتی اروپا حمایت کنند.[۷۱]

با وجود این در اواسط سال ۲۰۰۳، نخست‌وزیر انگلیس در یک تغییر

ناگهانی نسبت به موضع سنتی این کشور، با تأکید کم‌نظیری اعلام کرد اروپا برای استقلال یافتن، باید در مسائل دفاعی، مستقل از ناتو عمل کند. هر چند وی بلافاصله (پس از ادای این سخنان) به آمریکا اطمینان داد که در اثر ایجاد این ارتش هیچ آسیبی متوجه ناتو نخواهد شد، با این حال واشنگتن پس از مشاهده این رویکرد متفاوت از سوی انگلیس، خواستار برگزاری اجلاس اضطراری ناتو در بروکسل شد.[۷۲]

در حقیقت آمریکا به عنوان مهم‌ترین عضو ناتو که مدت‌ها متوجه تلاش برخی از کشورهای اروپایی برای استقلال در امور دفاعی شده بود و برای کاستن برخی از این حساسیت‌ها و نیز تضمین امنیتی به برخی از کشورهای بدبین اروپایی، پیشنهاد تشکیل نیروی واکنش سریع ناتو را مطرح کرده بود، برای اینکه مجدداً از سوی برخی کشورهای اروپایی، متهم به برتری نظامی در ناتو نشود، به ارسال ۳۰۰ تا ۴۰۰ نیرو به این تشکیلات تازه تأسیس اکتفا کرد. اما چنان که ملاحظه گردید، کشورهای اروپایی دلایل بیشتری برای استقلال دفاعی داشتند.[۷۳]

ب ـ اجلاس بررسی قانون اساسی اتحادیه اروپایی در ناپل (۲۰۰۳) و اجماع عمومی در خصوص ارتش واحد اروپایی و رابطه آن با ناتو

در نشست دو روزه وزرای امورخارجه اتحادیه اروپا که در دسامبر سال ۲۰۰۳ در ناپل ایتالیا و به منظور بررسی قانون اساسی تازه این اتحادیه تشکیل شد، به رغم اینکه طرح دفاعی اروپا در پیش‌نویس قانون اساسی اروپایی وجود نداشت، اما در آخرین روز این نشست بین پانزده کشور عضو قدیمی و ده کشور کاندیدای عضویت در اتحادیه اروپا، اجماع‌نظر و توافقی کلی در

خصوص ایجاد نیروی ۶۰ هزار نفری واکنش سریع اروپا به دست آمد. این درخواست که از سوی کشورهای فرانسه، آلمان و بریتانیا ارائه شد، با حمایت ایتالیا و تجدیدنظر در بندی که مربوط به موجودیت پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) می‌گردید، توانست حمایت هر ۲۵ کشور حاضر را به دست آورد. در واقع در آخرین لحظات قبل از این نشست، ایتالیا با ارائه پیش‌نویسی با تأکید بر موجودیت ناتو، مکانیسم همگرایی دو پیمان نظامی (ناتو و ارتش اروپایی) را توجیه کرد. بر اساس این پیش‌نویس، ارتش واحد اروپا ضمن داشتن مسئولیت حفظ ثبات و امنیت در کشورهای اروپایی، مرکز فرماندهی مشترک و دفتر برنامه‌ریزی این نیرو را در درون مقر پیمان ناتو در بروکسل تشکیل خواهد داد.

همچنین بر اساس طرح جدید، کشورهای عضو ناتو در اروپا می‌توانند بدون هیچ مانعی وظایف و تعهدات خود را در پیمان ناتو دنبال کنند.[۷۴] سرانجام وزیران امورخارجه شرکت‌کننده در این نشست توافق کردند پروتکل مربوط به تشکیل دفاع مشترک اروپایی را برای مباحثه و تصمیم‌گیری نهایی به نشست بعدی سران اتحادیه اروپا در بروکسل ارائه کنند.[۷۵]

از سوی دیگر، وزیر دفاع آمریکا بر خلاف مواضع قبلی این کشور در خصوص وحدت و استقلال دفاعی و امنیتی اروپا، اطمینان داد که تلاش اتحادیه اروپا برای ایجاد نیروی نظامی مستقل، می‌تواند به گونه‌ای پیش رود که نه با ناتو به رقابت بپردازد و نه توانمندی‌های آن را کپی‌برداری کند[۷۶] و در پی آن موافقت خود را با تشکیل ارتش مستقل اروپایی اعلام کرد.

برخی کارشناسان در تبیین واکنش جدید ایالات متحده آمریکا معتقدند، تعدیل مخالفت‌های ایالات متحده و اتخاذ مواضع جدید در این مقطع توسط این کشور در خصوص طرح هویت دفاعی – امنیتی

اروپا را باید در چارچوب سیاست دولت بوش در راستای تقویت اروپای جدید که پس از حوادث یازدهم سپتامبر و عدم همراهی و مخالفت فرانسه و آلمان با ایالات متحده آمریکا در جنگ افغانستان و عراق، اتخاذ شده است، ارزیابی کرد.[۷۷]

ج ـ اجلاس غیررسمی وزیران دفاع اتحادیه اروپایی در بروکسل (آوریل ۲۰۰۴) و طرح تشکیل یک گروه رزمی برای واکنش سریع

سرانجام متأثر از تحولات نظام بین‌الملل پس از یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ به ویژه یک‌جانبه‌گرایی ایالات متحده آمریکا در افغانستان و عراق و نگرانی کشورهای اروپایی، وزیران دفاع اتحادیه اروپایی در راستای تلاش‌های اتحادیه اروپایی جهت اجرائی نمودن طرح هویت دفاعی ـ امنیتی خود، در تاریخ پنجم آوریل ۲۰۰۴ در بروکسل گرد هم آمده و طرح جدید تشکیل یک نیروی رزمی واکنش سریع تا سال ۲۰۰۷ را در هنگام شرایط بحرانی به منظور مستقر شدن در سراسر جهان مورد بحث و بررسی قرار دادند. وزیر دفاع ایرلند پس از برگزاری این نشست گفت: «اتحادیه اروپا باید آماده واکنش سریع باشد و این واکنش اصل عمده‌ای برای تلاش‌های ما می‌باشد». وی همچنین اظهار داشت: «بحث‌های خوبی در مورد طرحی که توسط کشورهای انگلیس، آلمان و فرانسه پیشنهاد شده و تشکیل یک گروه رزمی برای واکنش سریع و تحت حمایت سازمان ملل متحد را مدنظر دارد، صورت گرفت». خاویر سولانا، مسئول سیاست خارجی و امنیت اتحادیه اروپایی، نیز گفت: «طبق این طرح، تشکیل گردان‌هایی متشکل از ۱۵۰۰ نیرو که مدت پانزده روز قادر به استقرار در هر نقطه از جهان باشند، در نظر گرفته شده است».[۷۸]

دـ قانون اساسی اروپا و موضوع دفاع و امنیت مشترک اروپایی

یکی از مهم‌ترین اسنادی که اخیراً در چارچوب اتحادیه اروپایی به امضای اعضای این نهاد رسید، قانون اساسی این اتحادیه است که به عنوان یک منشور، نظام حقوقی تصمیم‌گیری و بستر مناسب همگرایی سیاست‌ها و اقدامات مختلف اعضا را در زمینه‌های گوناگون فراهم کرده است. این قانون برای نخستین‌بار بسیاری از معاهده‌ها و موافقتنامه‌هایی که پایه و اساس نظام حقوقی این اتحادیه را تشکیل می‌دهند، در یک جا گرد آورده است. البته قرار است اجرای آن مستلزم تأیید پارلمان‌های همه کشورهای عضو یا از طریق همه‌پرسی از آنها باشد.[۷۹]

بر اساس این قانون، شیوه تصمیم‌گیری بر اساس اکثریت قاطع انجام می‌گیرد. اما کشورهای عضو در تصمیم‌گیری‌های مربوط به سیاست خارجی، دفاعی و مالیاتی از حق وتو برخوردارند.

مطابق ماده ۱۵ این قانون، دولت‌های عضو باید فعالانه و بی‌قید و شرط از سیاست خارجی و دفاعی اتحادیه، در پرتو روحیه وفاداری و همبستگی مشترک، حمایت نموده و خود را با اقدامات اتحادیه منطبق کنند. آنها باید از هر اقدامی که مغایر با منافع اتحادیه باشد یا احتمالاً مؤثر بودن سیاست‌هایش را به خطر اندازد، پرهیز کنند.

همچنین در بخش دیگری از این قانون (ماده ۱۸) آمده است که شورای اروپا با اکثریت قاطع آرا و با موافقت ریاست کمیسیون اروپایی، وزیری را برای اداره امورخارجه اتحادیه اروپایی انتخاب خواهد کرد که مسئولیت امور امنیتی و خارجی این اتحادیه را بر عهده گیرد. البته در عمل، وزیر خارجه تنها در صورتی از سوی اتحادیه ایفای نقش خواهد کرد که سیاست مورد نظر قبلاً به

تصویب کشورهای عضو رسیده باشد و یا یک سیاست کلی، مورد قبول تمام کشورهای عضو باشد. در واقع این سمت دربر گیرنده نقشی است که اکنون عضو کمیسیون اروپایی در امور خارجه و نماینده عالی آن در سیاست خارجی بر عهده دارند.

در خصوص تعیین سیاست‌های دفاعی - امنیتی نیز در این قانون آمده است اتحادیه اروپایی دارای قدرت تعیین و اجرای سیاست‌های کلی در زمینه امور خارجی و دفاعی این اتحادیه است. در واقع این عبارات بدین معنی است که اتحادیه اروپایی می‌تواند یک سیاست کلی در زمینه دفاعی یا امنیتی را به اعضای خود تحمیل کند. اگرچه کشورهای عضو می‌توانند از حق وتوی خود استفاده کنند و از قبول آن خودداری کنند، اما هدف، به دست آوردن موافقت هر چه بیشتر اعضای اتحادیه است.[۸۰]

به عبارت دیگر بر اساس ماده ۳۹ قانون اساسی اتحادیه اروپایی، این اتحادیه با توجه به گسترش همبستگی متقابل سیاسی میان اعضا، سیاست خارجی و امنیتی مشترکی تنظیم نموده و به منظور نزدیکی هر چه بیشتر دولت‌های عضو، اجرای آن را پیگیری خواهد کرد و بر اساس علائق استراتژیک و اهداف سیاست خارجی و امنیتی مشترک، شورای وزیران با در نظر داشتن رهنمود و دستورالعمل استراتژیک شورای اروپا، باید چارچوب این سیاست را معین کند. سیاست مذکور توسط وزیر امورخارجه اتحادیه و دولت‌های عضو با بهره‌مندی از امکانات اتحادیه و امکانات ملی اجرا خواهد شد.

همچنین براساس قانون فوق، بهره‌برداری از امکانات موجود به منظور جلوگیری از بروز درگیری و تقویت امنیت بین‌المللی طبق منشور ملل متحد و

تحقق صلح و توسعه جهانی، از اهداف سیاست خارجی و امنیتی مشترک است.

از سوی دیگر مطابق این قانون، شورای اروپا درباره تنظیم و تدوین سیاست دفاعی مشترک، به اتفاق آرا تصمیم می‌گیرد و تصویب آن را طبق مقررات قانون اساسی ملی به دولت‌های عضو توصیه می‌کند و سیاست این اتحادیه در این خصوص، مخل ویژگی‌های سیاسی دفاعی و امنیتی برخی دولت‌های عضو نبوده و تعهدات آنها را محترم خواهد شمرد.

علاوه بر این، قانون فوق دفاع مشترک توسط سازمان آتلانتیک شمالی (ناتو) را منطبق با سیاست دفاعی و امنیتی مشترک می‌داند و بر این اساس، دولت‌های عضو باید امکانات نظامی و کشوری را به منظور اجرای سیاست دفاعی مشترک در اختیار اتحادیه بگذارند و در جهت بهبود قابلیت‌های نظامی‌شان بکوشند. مطابق این قانون، یک آژانس اروپایی تسلیحات، پژوهش و قابلیت‌های نظامی تأسیس می‌شود تا نیازهای عملیاتی را مشخص و زمینه‌های لازم برای تأمین آنها را فراهم آورد.

همچنین مطابق قانون اساسی، تصمیم درباره اعزام نیروهای نظامی به مأموریت نیز بنا بر پیشنهاد وزیر امورخارجه اتحادیه یا یکی از دولت‌های عضو، توسط شورای وزیران و به اتفاق آرا گرفته می‌شود. از سوی دیگر چنانچه سرزمین یکی از اعضای شرکت‌کننده در همکاری نظامی، مورد تجاوز مسلحانه قرار گیرد، به موجب ماده (۵۱) منشور ملل متحد درباره دفاع مشروع، دیگران با همه وسایل و امکانات نظامی و غیر آن، به کمک خواهند پرداخت.

همکاری با سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) در زمینه دفاع متقابل به اعضا توصیه می‌شود. همچنین چنانچه دولت عضو، قربانی حمله تروریستی یا فاجعه طبیعی یا بلایای ناشی از اعمال انسانی باشد، دولت‌های عضو با

همبستگی و بسیج همه ابزارها و امکانات و منابع نظامی اتحادیه، به مساعدت خواهند پرداخت.[۸۱]

هـ ـ اجلاس ۲۲ نوامبر ۲۰۰۴ وزرای دفاع اتحادیه اروپایی و طرح ایجاد ۱۳ گروه رزمی تاکتیکی دائمی و تقویت آژانس دفاعی اروپا

در راستای ادامه تلاش‌های اروپاییان در زمینه نظام امنیتی مشترک، وزرای دفاع ۲۵ کشور اتحادیه اروپا در طول نشست خود در ۲۲ نوامبر ۲۰۰۴، ایجاد ۱۳ گروه رزمی که هر یک متشکل از ۱۵۰۰ نفر است را به تصویب رساندند. بدین ترتیب، اتحادیه اروپا امیدوار است که به توانایی و قابلیت واکنش سریع در بحران‌های نوظهور در هر نقطه جهان دست یابد. این گروه‌های رزمی قادرند حداکثر در مدت پانزده روز به مناطق بحرانی اعزام شوند. بر اساس این طرح هر یک از کشورهای فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و انگلیس یک گروه تاکتیکی تشکیل خواهند داد. تمام کشورهای عضو اتحادیه اروپا تصمیم گرفتند که دست‌کم در یکی از این گروه‌های تاکتیکی شرکت کنند و مقرر گردید این گروه‌های رزمی به عنوان مکمل نیروی واکنش سریع ناتو عمل کنند و کشورهای نامزد عضویت در اتحادیه اروپا نیز بتوانند در گروه‌های تاکتیکی مذکور مشارکت نمایند. همچنین مقرر شد از سال ۲۰۰۵ اتحادیه اروپا یک گروه رزمی را به طور دائم در اختیار داشته باشد و از سال ۲۰۰۶، دو گروه رزمی در خدمت اتحادیه اروپا قرار گیرد و تا سال ۲۰۰۷ تمامی ۱۳ گروه رزمی قادر به انجام عملیات شوند. علاوه بر این پیش‌بینی شده است که از سال ۲۰۰۶ دو گروه رزمی در حالت آماده‌باش قرار گیرند؛ به گونه‌ای که در صورت بروز بحران و بنابر تشخیص اتحادیه اروپا به سرعت وارد عمل شوند.

ریاست (وقت) هلندی اتحادیه اروپا نیز با صدور بیانیه‌ای در رابطه با اجلاس وزرای دفاع کشورهای عضو اعلام کرد: این گروه‌های رزمی تاکتیکی در وهله اول در چارچوب تقویت توان دفاعی اروپا تشکیل می‌شوند. این نیرو قابل اطمینان و اتکا، منسجم، دارای قابلیت اعزام سریع و برخوردار از توانمندی انجام عملیات‌های بسیار مهم است. در نشست اخیر، به موازات تصمیم فوق، پر کردن خلأهای موجود در زمینه تسلیحات، مورد توافق وزرای دفاع اتحادیه اروپا قرار گرفت و آنان به همین منظور برای آژانس دفاعی اروپا بودجه‌ای معادل ۲۰ میلیون یورو برای سال ۲۰۰۵ به تصویب رساندند.

آژانس دفاعی اروپا که از ژوئیه ۲۰۰۳ تشکیل شد، تقویت همکاری‌های تسلیحاتی کشورهای اروپایی را در سرلوحه برنامه‌های خود قرار داده است. همچنین به منظور تحریک و تشویق همگرایی بیشتر کشورهای عضو در زمینه بازار تجهیزات و صنایع دفاعی، همکاری نزدیک با کمیسر امور صنایع اتحادیه اروپا را به عنوان راهکار اجرایی ارائه کرد.[۸۲]

نتیجه‌گیری

همان‌طور که ملاحظه شد، روند وحدت و استقلال دفاعی- امنیتی اروپا و تلاش‌های دیرپای اروپاییان در راستای ایجاد نظام امنیتی مشترک به ویژه در چارچوب اجلاس‌ها و موافقتنامه‌های مختلف، به رغم اینکه پیشرفت‌های مهمی نظیر فراهم نمودن زمینه‌های حقوقی و سیاسی و ایجاد توافق میان اعضا و کاهش مخالفت‌های آمریکا داشت، اما تاکنون نتوانسته است به نتایج عملی مهمی در زمینه حصول به توانایی کامل و مستقل و قدرتمند نظامی، مدیریت و حل بحران‌های داخلی و بین‌المللی و سرانجام خروج از وابستگی به آمریکا

دست پیدا کند. با وجود این در طول چند دهه گذشته، اروپاییان با تلاش‌های پیگیر به ویژه توسط فرانسه و آلمان و در یک فرایند بلندمدت، از طریق برگزاری اجلاس‌ها و ارائه طرح‌ها و برنامه‌های مختلف و امضای موافقتنامه‌های گوناگون، به موازات تلاش برای برقراری همگرایی اقتصادی، توانسته‌اند اقدامات مهم و مؤثری را در زمینه فراهم کردن مقدمات حقوقی و سیاسی لازم جهت ایجاد نظام مشترک امنیتی انجام داده و به نتایج و توافقات مهمی در این زمینه دست یابند.

در واقع اجلاس‌های برگزارشده و موافقتنامه‌های امضاشده در این زمینه تاکنون از یک‌سو از لحاظ نظری موجب نزدیکی دیدگاه‌ها و کاهش اختلافات نظری در خصوص اهداف، ابعاد، برنامه‌ها، چگونگی تصمیم‌گیری و مشارکت اعضا و نحوه تأمین هزینه‌ها و نحوه ارتباط نظام امنیتی مشترک با سایر نهادهای نظامی موجود نظیر ناتو، اتحادیه اروپای غربی و ....شده است و از سوی دیگر از لحاظ عملی منجر به دستاوردهای نسبتاً مهمی در زمینه ایجاد ساختارهای حقوقی و همچنین ساخت سلاح و تجهیزات نظامی در حوزه دفاعی ـ امنیتی شده است. با وجود این، به نظر می‌رسد شکل‌گیری و تحقق کامل نظام امنیتی مشترک اروپا در حال حاضر و در آینده با چند مسئله مهم نظیر مشکلات اقتصادی برخی از اعضا به ویژه اعضای جدید اتحادیه اروپایی، برخی مخالفت‌های سیاسی داخلی، عدم همراهی کامل انگلستان، برخی مخالفت‌های آمریکا، اختلاف‌نظر اعضا در خصوص رابطه نظام فوق با سایر نهادهای امنیتی موجود نظیر ناتو، مشکلات تصمیم‌گیری و سرانجام عدم تصویب قانون اساسی اتحادیه اروپایی در برخی کشورها روبه‌رو باشد.

علاوه بر اینها، با توجه به اینکه اروپاییان به این نکته مهم واقفند که بدون

برقراری و ایجاد یک نظام امنیتی مشترک و خروج از وابستگی نظامی (دفاعی – امنیتی) به ایالات متحده آمریکا شاید هیچ‌گاه قادر به ایفای نقش مستقل و قدرتمند در نظام بین‌الملل و همچنین حل بحران‌های داخلی خود نباشند و حتی ممکن است دستاوردهایی که تاکنون در بخش‌های اقتصادی و تجاری و سیاسی به دست آورده‌اند، در معرض تهدید قرار گیرند، از این‌رو به نظر می‌رسد روند شکل‌گیری کامل نظام امنیتی مشترک اروپا در آینده نیز با وجود برخی موانع و مشکلات به روند تدریجی پیشرفت و تکامل خود ادامه خواهد داد.

پی‌نوشت‌ها

۱- محمود مسائلی، «اتحادیه اروپایی، از بنیان‌های نظری تا وضعیت حاضر»، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۸، ص ۱۴۶.

۲- جهت مطالعه بیشتر در مورد پیمان بروکسل رجوع کنید به:

- European political Co – operation, fifth edition, published by the press and information office federal Government, Bonn, 1988.

۳- همان، ص ۱۴۳.

۴- احمد نقیب‌زاده، «اروپای متحد: دژ بی‌دفاع»، مجله اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی، (سال ۱۳۷۶)، شماره ۹۶-۹۵، ص ۴۹.

۵- همان.

۶- همان، «یونان و ترکیه نیز در سال ۱۹۵۲ و آلمان غربی در سال ۱۹۵۴ در سال ۱۹۸۲ اسپانیا و در سال ۱۹۹۹ جمهوری چک، مجارستان و لهستان به عضویت ناتو درآمدند. بدین ترتیب، تعداد اعضای ناتو به نوزده کشور رسید. همچنین در آوریل سال ۲۰۰۴ عضویت هفت کشور استونی، لتونی، لیتوانی، رومانی، اسلواکی، بلغارستان و اسلوونی در ناتو پذیرفته شد و تعداد اعضای این سازمان به ۲۶ رسید.

۷- ماده (۱) منشور ملل متحد: «در صورت وقوع حمله نظامی بر ضد یک عضو ملل متحد تا زمانی که شورای امنیت اقدام‌های لازم برای حفظ صلح و امنیت بین‌الملل به عمل آورد، هیچ‌یک از مقررات این منشور به حق ذاتی دفاع مشروع از خود، خواه به طور خودی و خواه جمعی، آسیبی وارد نخواهد کرد».

۸- منظور از قلمرو پیمان، حوزه امنیتی ناتو بود. این قلمرو طبق پیمان، شامل سرزمین‌های کشورهای عضو در اروپا و آمریکای شمالی، سرزمین ترکیه، جزایری که توسط هر یک از کشورهای عضو در منطقه آتلانتیک شمالی در شمال مدار رأس السرطان اداره می‌شود و در نهایت نیروی نظامی، کشتی‌ها و هواپیماهای نظامی هر یک از آنها که بر روی سرزمین‌های فوق یا در دریای مدیترانه مستقر هستند، می‌باشد.

۹- منصور رحمانی، «سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) و تحولات آن پس از جنگ سرد»، سیاست خارجی، پاییز ۱۳۷۸، ویژه اروپا، ج ۲، صص ۶-۵.

۱۰- کلود آلبرکلیپار، «سازمان‌های بین‌المللی»، ترجمه هدایت‌الله فلسفی، تهران، نشر فاخته، ۱۳۷۱، ص ۳۵۷.

- جهت اطلاع بیشتر از نحوه شکل‌گیری، اهداف و تعهدات و ساختار ناتو رجوع کنید به:

- Delmas Claude, Lotan, paris, presses universitaires de france, 1975.
- http://www.nato – int/.docu/hand book/ 1998.

۱۱- در مورد نقش آمریکا در ناتو رجوع کنید به:

-Fox William T.R.B.Fox Annette, "The Role of the United States in NATO" in FrancisA.

۱۲- منصور رحمانی، پیشین، ص ۱۱.

۱۳- استراتژی نظامی آمریکا در آن ایام بر ایجاد یک کمربند امنیتی در سراسر جهان قرار داشت که از طریق پایگاه‌های دریایی و هوایی در نقاط مختلف دنیا شکل می‌گرفت. این سیستم دفاعی آمریکا توسط یک سری عهدنامه‌های بین‌المللی نظیر ناتو، آتروسی و بغداد تکمیل می‌شد. این

شبکه عظیم اتحادیه‌ها و پایگاه‌ها در سراسر دنیا به آمریکا اولویت نظامی بزرگی داد که همراه با اولویت و ویژگی‌های اقتصادی، قدرت سیاسی عظیمی را سازماندهی کرده و دولت‌های اروپایی را با خود همراه می‌کرد.

۱۴- محمود مسائلی، پیشین، ص ۱۶۰.

۱۵- همان، صص ۱۴۸-۱۴۹.

۱۶- احمد نقیب‌زاده، پیشین، ص ۵۰.

۱۷- جهت مطالعه بیشتر در خصوص شکل‌گیری نیروهای نظامی متحد اروپایی رجوع کنید به:

- Keegonj, “Westrn European and Its Armies, 1945-1985”, in: L.H gonned The Defence of Europe” (London: Gromlteim. 1987).

۱۸- محمود مسائلی، پیشین، صص ۱۵۲-۱۵۱.

۱۹- همان.

۲۰- احمد نقیب‌زاده، پیشین، ص ۵۱.

۲۱- محمود مسائلی، پیشین، ص ۱۵۶.

۲۲- همان، ص ۵۱.

۲۳- همان.

۲۴- همان.

25- Claude Delmas “L’OTAN”, Paris, PUF, 1981, P.29

- به نقل از احمد نقیب‌زاده، پیشین، ص ۵۱.

۲۶- Foucher Commission این کمیسیون در سال ۱۹۶۱ به دنبال اجلاس سران کشورهای اروپایی در پاریس و اعلام ارائه خود مبنی بر پی افکندن بنیان یک اتحادیه اروپایی تشکیل گردید تا طرح‌ها و پیشنهادهای مختلف در مورد وحدت سیاسی اروپا را بررسی کند و به نام «فوشه» نماینده فرانسه و رئیس این کمیته که طرح اولیه پیمان این اتحادیه را پیشنهاد داد، معروف گشت.

۲۷- افشین عزیزیان، «وحدت اروپا در تئوری و عمل»، (تهران، انتشارات چاپخش، ۱۳۷۶)، ص ۱۲۸.

28- News Marthin, "La Defence de l'Europe occiedentale" Puf, 1972, P.30.

- به نقل از محمود مسائلی، پیشین، ص ۱۶۲.

۲۹- کلود آلبرکلییار، پیشین، ص ۲۶۲.

۳۰- محمود مسائلی، پیشین.

۳۱- احمد نقیب‌زاده، «سیاست دفاعی و مسائل نظامی اتحادیه اروپا»، اطلاعات سیاسی – اقتصادی، شماره ۲۰۰-۱۹۹، (فروردین - اردیبهشت ۱۳۸۳)، ص ۲۲-۲۱.

۳۲- پیشین، ص ۲۳. برای اطلاع بیشتر رجوع کنید به:

- Raoul Girardet, La Defence de Europe, Paris Complex, 1988, P. 312.

۳۳- همان.

۳۴- آندره فونتن، «یک بستر و دو رؤیا»، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران، نشر نو، ۱۳۶۱، ص ۳۸۵.

۳۵- افشین عزیزیان، پیشین، صص ۱۳۳ و ۱۳۱.

۳۶- محمود مسائلی، پیشین، ص ۱۶۶.

۳۷- افشین عزیزیان، پیشین، ص ۱۳۵.

۳۸- محمود مسائلی، پیشین، ص ۱۶۶.

۳۹- احمد نقیب‌زاده، پیشین، ص ۵۳.

۴۰- برای اطلاع بیشتر از جنگ‌های بالکان و نقش نهادهای بین‌المللی و اروپا و قدرت‌های بزرگ در مدیریت این بحران‌ها رجوع کنید به:

- نقی طبرسا، «جنگ در بالکان»، تهران، انتشارات اطلاعات، ۱۳۷۱.

- ملکشاه ولی اللهی و احمد جعفری، «ریشه‌های بحران کوزوو و دخالت نظامی ناتو»، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۸۰.

- سعیده لطفیان، «ناتو و امنیت بالکان: مداخله در بحران‌های بوسنی - هرزگوین

و کوزوو»، سیاست خارجی، ویژه اروپا، جلد اول، پائیز ۱۳۷۸.

۴۱- محمود مسائلی، پیشین، ص ۱۷۰.

۴۲- برای اطلاع بیشتر از مفاد اعلامیه کپنهاگ رجوع کنید به:

43- P.Moreau Defarges, "Les Etats Unit et Le Malentendu European" Defence, Aoutsep, 1991, P.92.

۴۴- همان.

۴۵- سید جلال دهقانی فیروزآبادی، «سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپا»، مجله سیاست خارجی، ویژه اروپا، پاییز ۱۳۷۸، ج اول، ص ۴۶.

۴۶- پیشین، ص ۴۷.

۴۷- همان.

۴۸- پیشین، ص ۵۹.

۴۹- پیشین، ص ۶۰.

-Final Communitue of the Ministerial Meeting of the North Atlantic Council in Copenhagen, June 7, 1999, "NATO Review", 39, June 1991.

۵۰- همان.

۵۱- همان.

۵۲- پیشین، ص ۶۱.

۵۳- احمد نقیب‌زاده، پیشین، ص ۵۴.

۵۴- سید جلال دهقانی فیروزآبادی، پیشین.

۵۵- شهرام فرسایی، «ابعاد دفاعی و امنیتی اتحادیه اروپایی: آینده ناتو و نقش آمریکا»، دیدگاه‌ها و تحلیل‌ها، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امورخارجه، شماره ۱۴۳، صص ۱۸-۱۷.

۵۶- برای اطلاع بیشتر از جزئیات پیمان آمستردام رجوع کنید به:

- Treaty of Amesterdam – Conference of the Representatives of the Government of the Member States. Con / 40001/97 Brussels . 1997.

۵۷- سید جلال دهقانی فیروزآبادی، پیشین.

۵۸- شهرام فرسایی، پیشین.

۵۹- مهدی فاخری، «هویت امنیتی – دفاعی اروپا و اجلاس کلن»، سیاست خارجی، ویژه اروپا، جلد دوم، پاییز ۱۳۷۸، ص ۳۳۵.

۶۰- شهرام فرسایی، پیشین.

۶۱- مهدی فاخری، پیشین.

۶۲- شهرام فرسایی، پیشین.

۶۳- مهدی فاخری، پیشین.

۶۴- شهرام فرسایی، «چشم‌انداز روابط فراآتلانتیک»، سیاست خارجی، سال پانزدهم، شماره ۳، (پاییز ۱۳۸۰)، ص ۷۶۴.

۶۵- شهرام فرسایی، «ابعاد دفاعی – امنیتی اتحادیه اروپایی: آینده ناتو و نقش آمریکا»، ص ۱۹.

۶۶- مرتضی مکی، «اروپا و تشکل نیروی واکنش سریع»، روزنامه ابرار، (۱۳۷۹/۹/۱۵)، ص ۱۰۰.

۶۷- روزنامه واشنگتن پست به نقل از ایرنا: «قدرت وتو آمریکا در ناتو»، نشریه دوران امروز، (۱۳۷۹/۹/۲۳).

۶۸- هنری کسینجر، «هشدار به اروپا»، دیلی تلگراف، ترجمه روزنامه یاس نو، (۱۳۸۲/۲/۲۱)، ص ۶.

۶۹- نادر کریمی جونی، «دومینوی واگرایی در اروپا»، روزنامه ایران، (۱۳۸۲/۲/۲۱)، ص ۵.

برای اطلاع بیشتر رجوع کنید به:

http://www.Fas.Org/ 2003-dailyNows

۷۰- سعید احسانی، «تشدید صف‌بندی‌ها در اروپا»، روزنامه ایران، (۱۳۸۲/۲/۱۵)، ص ۵.

۷۱- نادر کریمی جونی، پیشین.

۷۲- علیرضا باقری ده آبادی، «اروپا از خود دفاع می‌کند»، روزنامه شرق، (۱۳۸۲/۸/۷)، ص ۷.

۷۳- پیشین.

۷۴- اردشیر زارعی قنواتی، «راه دشوار اروپا»، روزنامه شرق، (۱۳۸۲/۹/۱۲)، ص ۷.

- جهت مطالعه بیشتر در مورد زمینه‌های تاریخی دیدگاه انگلیس در خصوص ترتیبات نظامی مستقل اروپایی رجوع کنید به:

سعید خالوزاده، «نقش انگلیس در معادلات قدرت اروپا»، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌الملل، ۱۳۷۷.

۷۵- «پایان بی‌نتیجه نشست اتحادیه اروپا»، (۱۳۸۲/۹/۱۰).

۷۶- «پاسخ محتاطانه رامسفیلد به طرح اروپا»، ۱۳۸۲/۹/۱۲.

۷۷- موافقتنامه آمریکا با تشکیل ارتش مستقل اروپا، ایسنا، روزنامه شرق، (۱۳۸۲/۸/۲۲)، ص ۷.

۷۸- اردشیر زارعی قنواتی، «دردسرهای گسترش ناتو برای اروپا»، روزنامه شرق (۱۳۸۳/۱/۱۹).

۷۹- محمدمهدی انصاری، «نظام حقوقی واحد اتحادیه اروپایی»، روزنامه رسالت، (ضمیمه منشور)، (۱۳۸۳/۲/۲۶)، ص ۲.

۸۰- رؤیا رضایی خاچکی، «بررسی اجمالی قانون اساسی اتحادیه اروپا»، ص ۴.

۸۱- اصغر دستمالچی، «قانون اساسی اروپای متحد»، اطلاعات سیاسی ـ اقتصادی، شماره ۲۰۰-۱۹۹، (فروردین و اردیبهشت سال ۱۳۸۳)، ص ۳۸.

۸۲- علی قزیلی، «پیشرفت‌های دفاعی اروپا»، روزنامه شرق، (۱۳۸۳/۹/۹)، ص ۹.

اتحادیه اروپا و مدیریت بحران‌های بین‌المللی

منصور رحمانی[1]

مقدمه

بروز بحران‌های جدید در مناطق حاشیه‌ای اتحادیه اروپا طی سال‌های اخیر، موجب گردیده این نهاد، یکی از فعالیت‌های اصلی خود را بر «مدیریت بحران‌های بین‌المللی» متمرکز کند. وقوع بحران‌های پی‌درپی در منطقه بالکان، به ویژه درگیری‌های قومی در بوسنی هرزگوین و کوزوو و عدم توانایی کشورهای اروپایی، بدون حمایت آمریکا، در خاتمه دادن به این بحران‌ها نشان داد که اتحادیه اروپا فاقد توانایی‌های کافی در حفظ ثبات و امنیت اروپا است. از این‌رو اتخاذ یک «سیاست خارجی و امنیتی مشترک»[2] در پی انعقاد پیمان ماستریخت و متعاقب آن، تدوین «سیاست دفاعی و امنیتی اروپایی»[3] در سال ۱۹۹۹ و تمرکز بر فعالیت‌های مربوط به مدیریت بحران، به یکی از اولویت‌های کشورهای اروپایی تبدیل شد.

---

۱. دارای مدرک دکترا و استادیار دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امورخارجه

2. Common Foreign and Security Policy (SFSP)
3. European Security and Defense Policy (ESDP)

پیشگیری منازعه، اعمال حاکمیت قانون، تقویت حاکمیت غیر نظامیان، دفاع از مردم غیر نظامی، نظارت بر وضعیت حقوق بشر، آموزش نیروهای داخلی و به طور کلی حمایت از روند دموکراتیزه شدن، از جمله سیاست‌هایی است که از سوی اتحادیه اروپا در چارچوب مدیریت بحران به اجرا گذاشته شده است. این‌گونه فعالیت‌ها در قالب اولین مأموریت‌ها در مناطقی چون بالکان ـ بوسنی هرزگوین و مقدونیه، ـ در آفریقا ـ جمهوری دموکراتیک کنگو ـ و افغانستان و عراق تا کنون آغاز شده است. همچنین اتحادیه اروپا، به منظور نظم بخشیدن به مأموریت‌های مرتبط با مدیریت بحران، نهادهای جدیدی را در غالب «سیاست خارجی و امنیتی مشترک» ایجاد کرده است. این نهادهای جدید در کنار شورای اروپا، کمیسیون و پارلمان اروپایی، فعالیت‌های خود را عمدتاً بر مدیریت بحران متمرکز کرده‌اند.

تعهدات بین‌المللی ناشی از مدیریت بحران، اعتبار اتحادیه اروپا در صحنه بین‌المللی را افزایش داده است. اتحادیه اروپا از این طریق نه تنها در تلاش است تا خود را به عنوان یک نهاد اقتصادی و سیاسی مطرح کند، بلکه به دنبال آن است که خود را بازیگری تأثیرگذار بر مسائل و جریان‌های امنیتی بین‌المللی نشان دهد. برخی از تحلیل‌گران، افزایش توجه کشورهای اروپایی به مدیریت بحران‌های بین‌المللی را نشانگر ظهور نگرش جدید به تحولات بین‌المللی از سوی نهادی می‌دانند که سیاست سنتی عدم مداخله در امور داخلی سایر کشورها را کنار گذاشته و به دنبال ایفای نقش در تحولات سیاسی داخلی آنان می‌باشد. به عبارت دیگر، اتحادیه اروپا رفتار خود را در قبال احترام به حاکمیت ملی (که مبتنی بر عدم مداخله است) در مسیری تغییر داده است تا بتواند از طریق اعمال سیاست‌های مرتبط با مدیریت بحران، در دورانی که ریشه یا ریشه‌های اصلی بحران‌های منطقه‌ای اختلافات داخلی است، بر اوضاع کشورها تأثیرگذار باشد. در پرتو شرایط

جدید، دیگر تلاش‌های سنتی دیپلماتیک که در گذشته مورد نظر بود، روش‌های مطلوب در حل بحران‌ها نیست. روابط دولت ـ دولت و یا مجاری رسمی همکاری‌ها، شیوه‌های مناسب حل مشکلات و تنش‌های بین‌المللی نبوده و بنابراین، اتحادیه اروپا با اتکا به روش‌های مدیریت بحران همچون پیشگیری منازعه، نظارت بر وضعیت حقوق بشر، وضعیت اقلیت‌ها، مهار تنش‌های قومی و ملی، خود را بازیگری تلقی می‌کند که می‌تواند بر تحولات بین‌المللی تأثیر گذارد.

هدف این مقاله بررسی اهداف، نقش و ظرفیت‌های اتحادیه اروپا در مدیریت بحران‌های بین‌المللی است. سیاست مبتنی بر مدیریت بحران همان‌گونه که خواهیم دید، یک پدیده نسبتاً جدید در فعالیت‌های این نهاد منطقه‌ای است. «سیاست خارجی و امنیتی مشترک» و «سیاست امنیتی و دفاعی اروپایی» دو محور اصلی مدیریت بحران اتحادیه اروپا را تشکیل می‌دهد. در کنار آن، نهادهایی چون شورای اروپا، کمیسیون و پارلمان اروپا ونیز نهادهایی که در غالب «سیاست خارجی و امنیتی مشترک» و «سیاست امنیتی و دفاعی اروپایی» ایجاد شده‌اند، وظیفه تعیین اهداف و چگونگی اجرای مدیریت بحران را عهده‌دار هستند. در این مقاله، ابتدا به شکل‌گیری و روند تحولات سیاست خارجی و امنیتی مشترک اشاره می‌شود و سپس روند توسعه ظرفیت‌های اتحادیه اروپا و نقش نهادهایی که در مدیریت بحران نقش مهمی دارند، مورد بررسی قرار خواهد گرفت. در نهایت، به مأموریت‌های اتحادیه اروپا در مدیریت بحران، که نخستین عملیات در حال گسترش این نهاد است، اشاره خواهد شد.

شکل‌گیری سیاست دفاعی و خارجی اتحادیه اروپا

تلاش‌های اولیه برای ایجاد یک سیاست دفاعی و امنیتی اروپایی، به

سال‌های پس از جنگ جهانی دوم و زمانی بازمی‌گردد که فرانسه و انگلیس و سه کشور بنلوکس (شامل بلژیک، هلند و لوکزامبورگ) قراردادی دفاعی در بروکسل امضا کردند. این قرارداد موسوم به «پیمان بروکسل» با هدف گسترش همکاری‌های دفاعی و امنیتی بین کشورهای یادشده، در سال ۱۹۴۸ منعقد شد. مفاد این پیمان، کشورهای امضاکننده را متعهد می‌ساخت در صورت حمله به یکی از اعضا، سایر کشورها باید جهت کمک به قربانی تهاجم، دست به اقدام مشترک بزنند.[۱]

قابل ذکر است که علت اصلی انعقاد قرارداد بروکسل، مقابله با تهدید احتمالی آلمان بود؛ زیرا علی‌رغم شکست آلمان در جنگ جهانی دوم، کشورهای همسایه هنوز نگران تهدیدهایی بودند که ممکن بود از سوی آلمان امنیت ملی آنان را به مخاطره اندازد. با ظهور اتحادجماهیر شوروی به عنوان یک ابرقدرت و تهدیدهای جدیدی که توسعه کمونیسم برای کشورهای غرب داشت، اروپایی‌ها برای مقابله با تهدید شوروی، از ایالات متحد آمریکا برای مشارکت در یک نظام امنیتی دعوت به عمل آوردند.[۲] نتیجه رایزنی‌های بین رهبران اروپایی و آمریکا، ایجاد سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) بود. این پیمان در چهارم آوریل ۱۹۴۹ توسط دوازده کشور اروپایی و آمریکایی تشکیل شد[۳] که مهم‌ترین هدف آن مقابله با تهدید شوروی بود.

با فعال شدن ناتو در تأمین امنیت اروپایی، کشورهای عضو پیمان بروکسل تصمیم گرفتند همکاری‌های نظامی خود را در چارچوب ناتو ادامه دهند. همچنین تلاش‌هایی نیز از سوی فرانسه در اوایل دهه ۵۰ برای تشکیل یک نظام امنیتی اروپایی به عمل آمد. این تلاش فرانسه، به امضای قراردادی با هدف

تشکیل «جامعه دفاعی اروپایی» منجر[1] شد. ولی مخالفت‌های بعدی پارلمان فرانسه با چنین طرحی، باعث گردید تا «جامعه دفاعی اروپایی» هیچ‌گاه پا به عرصه وجود نگذارد. در پی شکست این طرح، پنج کشور عضو پیمان بروکسل موافقت خود را برای تشکیل یک نهاد امنیتی موسوم به «اتحادیه اروپای غربی»[2] در سپتامبر ۱۹۵۴ اعلام نمودند.[3] این اتحادیه به تدریج به سایر کشورهای اروپایی گسترش یافت و در عین حال به عنوان ستون اروپایی سازمان ناتو باقی ماند. هرچند «اتحادیه اروپای غربی» طی دهه‌های ۵۰ و ۶۰ نقش مهمی را در مسائل مربوط به کنترل تسلیحات ایفا نمود، ولی تا اواخر دهه ۷۰ نقش ثانویه در مسائل امنیتی اروپایی داشت. تحولات دهه ۸۰ از جمله فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و پیامدهای آن، منجر به تحرک این سازمان شد.

در واقع با برطرف شدن تهدید شوروی، اروپایی‌ها به این فکر افتادند که خود، جدای از آمریکا، یک سیاست امنیتی و دفاعی مشترک مستقلی را به اجرا گذارند. در این راستا، در سال ۱۹۸۴ به ابتکار فرانسه و بلژیک، که منجر به صدور «بیانیه رم» شد، کشورهای اروپایی خواستار احیای فعالیت‌های اتحادیه اروپای غربی شدند.(۴) پس از گذشت سه سال از صدور بیانیه رم، کشورهای عضو اتحادیه اروپای غربی اساس و همکاری‌های امنیتی در درون این سازمان را به تصویب رساندند.(۵) مقدمه این بیانیه اعلام می نمود که «روند وحدت اروپا، تا زمانی که همکاری‌های دفاعی و امیتی را شامل نشود، کامل نخواهد بود».

---

1. European Defense Community (EDC)
2. Western European Union (WEU)
۳. اتحادیه اروپای غربی که بین کشورهای بلژیک، فرانسه، انگلیس، لوکزامبورگ و هلند ایجاد شده بود، متعاقباً به کشورهای دیگری از جمله آلمان و ایتالیاگسترش یافت.

سال ۱۹۹۲، به دو دلیل سال تعیین‌کننده‌ای در همکاری‌های اروپایی در زمینه‌های امنیتی و سیاسی بود: اول، امضای پیمان ماستریخت ادامه همکاری‌های اروپایی در چارچوب اتحادیه اروپا را وارد مرحله جدیدی کرد. همچنین این پیمان شامل ضمیمه‌ای با عنوان «اعلامیه در مورد اتحادیه اروپای غربی» بود که در آن، کشورهای عضو این اتحادیه به توافق رسیدند «نقش اتحادیه اروپای غربی را در چارچوب یک سیاست دفاعی مشترک اتحادیه اروپا تقویت نمایند»(۶) دوم، نقش اتحادیه اروپای غربی در نتیجه «اعلامیه پترزبورگ» گسترش یافت.(۷) این اعلامیه، فعالیت‌های اتحادیه اروپای غربی را به حوزه‌های جدیدی چون مدیریت بحران، وظایف انسان‌دوستانه، حفظ صلح و صلح سازی توسعه داد. فعالیت‌های جدید اتحادیه اروپای غربی در سال ۱۹۹۷ در قرارداد آمستردام مجدداً مورد تأیید و تأکید قرار گرفت.

علی‌رغم تلاش‌های فوق‌الذکر، اقدام جدی به منظور ایجاد یک سیاست امنیتی و دفاعی مشترک اروپایی مستقل در دسامبر ۱۹۹۸ صورت گرفت. در این سال صدور «اعلامیه سن مالو»[1] در پی مذاکرات رهبران فرانسه و انگلیس تحرک بیشتری به تلاش‌های اروپایی‌ها داد. طبق «اعلامیه سن مالو»، دو کشور اعلام نمودند که «اتحادیه اروپا برخوردار از ظرفیت‌های لازم برای انجام عملیات مستقل نظامی و دارای آمادگی برای مشارکت در حل بحران‌های بین‌المللی است».(۸) البته، جنگ‌های بالکان، به ویژه جنگ کوزوو، درشکل گیری یک سیاست امنیتی و دفاعی مشترک اروپا تأثیر بسزایی داشت. این روند، در نهایت، در سال ۲۰۰۱، منجر به ایجاد سیاست امنیتی و دفاعی مشترک اروپا

---

1. Saint Malo Declaration

شد که کشورهای عضو اتحادیه اروپا را متعهد می‌ساخت تا در عملیات نظامی مشترک شرکت نموده و به منظور دستیابی به این هدف، ظرفیت‌های عملیاتی اتحادیه اروپا را توسعه دهند.[۹]

توسعه ظرفیت‌های عملیاتی اتحادیه اروپا

بحران‌های بوسنی و کوزوو در منطقه بالکان و ناکارامدی کشورهای اروپایی در حل این بحران‌ها نشان داد که اتحادیه اروپا فاقد ظرفیت‌های کافی برای مقابله با بحران‌های منطقه‌ای است. هیچ‌یک از کشورهای عضو اتحادیه اروپا توانایی‌های نظامی لازم را، به گونه‌ای که ناتو با مشارکت فعال آمریکا توانست در این دو بحران حضور یابد، نداشتند. عدم توانایی اروپا در مهار بحران بالکان به عنوان هشداری تلقی شد که رهبران اروپایی به نقاط ضعف خود اذعان نمودند. در پی کنفرانس سران فرانسه و انگلیس در ست مالو و صدور «بیانیه سن مالو»، وزیران امورخارجه و دفاعی کشورهای عضو اتحادیه اروپا در یک گردهمایی تاریخی شرکت کردند که هدف آن بررسی زمینه‌های همکاری‌ها و اتخاذ سیاست‌های مشترک دفاعی و امنیتی بود. در ژوئن ۱۹۹۹ نیز شورای اروپا در اجلاس کلن بیانیه‌ای را صادر کرد که در آن راه‌های تقویت سیاست امنیتی و دفاعی اروپایی را مورد تأکید قرار داده و مقرر کرد اتحادیه اروپا از چنان نیروی نظامی و قدرت عملیاتی برخوردار شود تا بتواند به طور مستقل به منظور مقابله با بحران‌های بین‌المللی وارد عمل شود. طبق همین بیانیه اتحادیه اروپا موظف شد «توانایی‌های خود را در راستای اصول منشور سازمان ملل متحد در راستای مشارکت در حفظ صلح و امنیت بین‌المللی افزایش دهد».[۱۰]

شش ماه بعد، در کنفرانس هلسینکی، سران اتحادیه اروپا موافقت خود را

برای تشکیل نیروی واکنش سریع[1] متشکل از ۶۰،۰۰۰ سرباز و برخوردار از نیروی دریایی و هوایی اعلام کردند.(۱۱)

به منظور هماهنگی در فعالیت‌های مربوط به سیاست امنیتی و دفاعی مشترک، سه نهاد جدید طی سال ۲۰۰۰ به وجود آمد: کمیته سیاسی و امنیتی با وظیفه بررسی اوضاع بین‌المللی و هدایت عملیات مربوط به مدیریت بحران‌های بین‌المللی، کمیته نظامی اتحادیه اروپا، متشکل از فرماندهان نظامی کشورهای عضو، با وظیفه دادن مشورت‌های نظامی و بررسی روش‌های مدیریت بحران‌های بین‌المللی و برقراری روابط با سایر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی در زمینه مدیریت بحران و در نهایت، ستاد نظامی اتحادیه اروپا که وظیفه آن ستاد به اجرا گذاشتن تصمیماتی است که در کمیته نظامی اتخاذ می‌گردد.

گام بعدی، افزایش ظرفیت‌های مدیریت بحران‌های نظامی در دسامبر ۲۰۰۲ بود؛ یعنی هنگامی که اتحادیه اروپا و سازمان ناتو در مورد انعقاد موافقتنامه موسوم به «برلین بعلاوه»[2] به توافق رسیدند. ایسن موافقتنامه، ناتو را موظف می‌کرد تا اتحادیه اروپا را در انجام عملیات کمک کند و در خصوص بحران‌های بین‌المللی با آن مشورت نماید. چنین حرکتی باعث می‌شد که فعالیت‌های سیاست امنیتی و دفاعی مشترک با فعالیت‌های سازمان ناتو تداخل نکند. با این‌حال، یکی از پیامدهای موافقتنامه برلین به علاوه، پیروی سیاست امنیتی و دفاعی مشترک اروپا از ناتو بود.

طی سال ۲۰۰۳، تلاش‌های جدیدی از سوی وزیران امور دفاعی کشورهای

---

1. Rapid Reaction Force (RRF) 2. Berlin Plus

اروپایی برای تحقق بخشیدن به تشکیل نیروهای واکنش سریع صورت گرفت و در آن، ضمن تأیید تلاش‌های گذشته، برنامه‌های جدیدی از جمله تشکیل سیزده گردان جنگی که باید تا سال ۲۰۰۷ وارد عمل شوند، به اجرا گذاشته شد. هر یک گردان‌های جنگی شامل حدود ۱۵۰۰ سرباز، مجهز به تجهیزات لازم نظامی و آماده به اقدام در ظرف ۱۵ روز بودند. این نیروها، طبق پیش‌بینی‌های به عمل آمده، نه تنها به طور مستقل، بلکه در چارچوب عملیات سازمان ملل متحد نیز می‌توانند وارد عمل شوند.

در ژوئن ۲۰۰۵، شورای اروپا به این نتیجه رسید که کشورهای عضو قادر خواهند بود در سال ۲۰۰۶ تعهدات خود را نسبت به تشکیل نیروی واکنش سریع انجام داده و امکاناتی را که این نیرو نیاز دارد، در اختیار آن بگذارند.[۱۲]

با عملیاتی شده نیروی واکنش سریع در سال ۲۰۰۷، اتحادیه اروپا در واقع برخوردار از دو نیرو خواهد شد. علاوه بر گردان‌هایی که در چارچوب نیروی واکنش سریع فعالیت می‌کنند، نیروی دیگر در زمینه‌های غیر نظامی فعال خواهد بود. این نیرو بر اساس وظایفی که در موافقتنامه پترزبورگ آمده، چهار حوزه را دربر می‌گیرد: پلیس غیر نظامی، اعمال حاکمیت قانون، تقویت حاکمیت غیر نظامیان و دفاع از مردم غیر نظامی. برای تحت پوشش قراردادن این‌گونه فعالیت‌ها اعضای اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۰ کمیته‌ای موسوم به «کمیته غیر نظامی مدیریت بحران» ایجاد کردند. همچنین طرحی برای آماده‌سازی تعداد ۵۰۰۰ نیروی پلیس پیش بینی شد. این نیرو علاوه بر ۱۴۰۰ نیروی انتظامی، شامل ۳۰۰ قاضی، شماری دادستان و افسران پلیس، متخصصان حقوقی و کارشناسان سیاسی است.[۱۳] هدف اصلی این نیروها شرکت در عملیات حفظ صلح در مناطق بحرانی است.

نقش نهادهای اتحادیه اروپا در مدیریت بحران‌های بین‌المللی

در حال حاضر، نهادهای اتحادیه اروپا که در مدیریت بحران‌های بین‌المللی نقش دارند، متعدد بوده و روابط بین آنها به هم پیوسته است. به طور کل، این نهادها را می‌توان در دو گروه تقسیم‌بندی کرد: نخست، نهادهایی که وابسته به سیاست خارجی و امنیتی مشترک هستند و گروه دیگر، نهادهایی می‌باشند که مانند شورای اروپا، کمیسیون و پارلمان اروپایی، ارگان‌های اصلی اتحادیه اروپا تشکیل می‌دهند.

نهادهای وابسته به سیاست خارجی و امنیتی مشترک

مباحث مربوط به سیاست امنیتی و خارجی مشترک، به اکتبر ۱۹۷۰ و زمانی باز می‌گردد دولت‌های عضو جامعه اروپایی برای اولین بار نشست مشورتی مشترکی را درباره سیاست‌های بین‌المللی تشکیل دادند. این نشست‌های مشورتی مشترک در سال‌های بعد بدون اینکه تحولی در ماهیت و شیوه‌های مربوط به اعمال سیاست خارجی و امنیتی اروپایی ایجاد کند، ادامه یافت. با اینکه «قانون واحد اروپایی» در سال ۱۹۸۶ با گنجاندن فصلی درخصوص همکاری‌های سیاسی اروپا، آن را تأیید کرد و به بیش از پانزده سال همکاری در زمینه‌های سیاسی جنبه رسمی داد، ولی عملاً تغییری در این مورد ایجاد نکرد. انعقاد پیمان ماستریخت، نقطه عطفی در تدوین سیاست امنیتی و خارجی مشترک تلقی می‌شود. در این پیمان، کشورهای عضو اروپایی ماده‌ای را پیش‌بینی نمودند که بر تدوین یک «سیاست خارجی ودفاعی مشترک» تأکید می‌کرد.

از سال ۱۹۹۲ و پس از امضای پیمان ماستریخت، اتحادیه اروپا توانست

موقعیت خود را به عنوان یک مجموعه مستقل در قبال مسائل و سیاست‌های بین‌الملل، به ویژه در رابطه با بحران‌های منطقه‌ای، مسائل مربوط به رعایت حقوق بشر و فعالیت‌های هسته‌ای سایر کشورها بهبود بخشد.

با به اجرا درآمدن پیمان ماستریخت از اول نوامبر ۱۹۹۳، سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی به عنوان یکی از محورهای اصلی پیمان ماستریخت جایگزین همکاری‌های سیاسی اروپا شد. ماده ۱۱ از عنوان پنجم پیمان ماستریخت، اهداف و اصول سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی را چنین برمی‌شمارد:

۱ـ حفاظت از ارزش‌های مشترک و منافع بنیادی دولت‌های عضو اتحادیه؛

۲ـ تقویت امنیت اتحادیه و اعضای آن؛

۳ـ حفظ صلح و امنیت بین‌المللی؛

۴ـ توسعه همکاری بین‌المللی؛

۵ـ گسترش و تقویت دموکراسی و حاکمیت قانون و حقوق بشر.

بر اساس مفاد پیمان ماستریخت، سیاست خارجی و امنیتی مشترک در حکم یک ستون مستقل در اتحادیه تلقی شده، تصمیمات به اتفاق آرا و بنابراین حق حاکمیت اعضا به طور کامل مورد احترام قرار می گیرد. همچنین بر اساس پیمان ماستریخت، سیاست خارجی وامنیتی مشترک برای دستیابی به اهداف خود از طریق اتخاذ مواضع و انجام اقدام‌های مشترک به عنوان ابزار اصلی اقدام می‌نماید.

سیاست خارجی وامنیتی مشترک طی نشست بعدی در آمستردام که منجر به پیمان آمستردام در ژوئن ۱۹۹۷ شد، علاوه بر تأکید بر ادامه همکاری‌های سیاسی، اصلاحاتی را در نظر گرفت. پیمان آمستردام قدرت کمیسیون اروپا را

در زمینه سیاست خارجی و امنیتی مشترک تقویت نمود و پست جدید «نمایندگی عالی سیاست خارجی و امنیتی مشترک»[1] را تشکیل داد.

پیمان آمستردام که از اول می ۱۹۹۹ به اجرا گذاشته شد، در قوانین و اصول مربوط به سیاست خارجی و امنیتی مشترک تغییراتی داد؛ این پیمان علاوه بر تعیین یک نمایندگی عالی برای سیاست خارجی و امنیتی مشترک، نقش اتحادیه اروپا را در پیشگیری و مدیریت بحران توسعه داد. قرارداد آمستردام نقش اتحادیه اروپا را به عنوان یک بازیگر سیاسی در صحنه بین‌المللی به رسمیت شناخته و استفاده از ابزارهای سیاسی توسط این نهاد در روابط بین‌الملل را مورد تأکید قرار داد. این پیمان، قواعد، مقررات و مکانیزم‌هایی را نیز برای تنظیم و اجرای سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه مشخص نمود. همچنین اتحادیه اروپا را به ابزار نظامی مجهز نمود تا این نهاد بتواند در مواقع ضروری به آن متوسل شود. و در نهایت، این قرارداد به کمیسیون اروپایی حق داد تا ابتکار تدوین یک برنامه سیاسی را بر عهده گیرد.

متعاقباً، در نشست کلن در ژوئن ۱۹۹۹ سران کشورهای اتحادیه اروپا تصمیم گرفتند در راستای تقویت سیاست خارجی و امنیتی مشترک، توانمندی‌های نظامی این نهاد را افزایش دهند. نقش مهم نیروهای نظامی در بحران‌های بالکان طی دهه ۹۰، توجه کشورهای اروپایی را به تقویت توانایی‌های نظامی در مقابله با بحران‌ها جلب کرد. نشست نیس نیز، که در دسامبر ۲۰۰۰ برگزار شد،در همین راستا به اتخاذ تصمیمات جدید در خصوص ساختار اتحادیه اروپا منجر شد. بر اساس پیمان نیس، دامنه همکاری‌ها در زمینه سیاست خارجی و امنیتی مشترک گسترش یافت.

---

1. High Representative for the CFSP

به طور کل، مجموعه تصمیماتی که در اجلاس‌های مختلف در خصوص سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتخاذ شد، به تشکیل نهادهای متعدد در زمینه‌های گوناگون مدیریت بحران منجر گردید. یکی از این نهادها «واحد پیشگیری از منازعه و مدیریت بحران»[1] است. این نهاد به عنوان مهم‌ترین نهاد پیشگیری از منازعه در درون کمیسیون اروپا تلقی می‌شود که در سال ۲۰۰۰ ایجاد شد و به تدریج حوزه فعالیت‌های خود را به سایر کشورها، (حتی پیش‌بینی شده است به برخی کشورهای آفریقایی، آمریکای مرکزی و حوزه اقیانوس آرام) گسترش دهد.

پیشگیری از منازعه و مدیریت بحران، به منزله یکی ابزارهای اتحادیه اروپا مورد نظر قرار گرفت تا این اتحادیه بتواند از طرق زیر بر رفتار سایر دولت‌ها تأثیر گذارد:

۱ـ اعطای کمک به توسعه و همکاری‌های خارجی؛

۲ـ استفاده از سیاست‌های تجاری؛

۳ـ کمک‌های بشردوستانه؛

۴ـ اعمال سیاست‌های زیست‌محیطی و اجتماعی؛

۵ـ استفاده از ابزارهای دیپلماتیک و انجام گفت‌وگوهای سیاسی؛

۶ـ همکاری با سایر کشورها در سازمان‌های بین‌المللی و سازمان‌های غیردولتی.

در آوریل ۲۰۰۱ کمیسیون، بیانیه‌ای با عنوان «بیانیه پیشگیری منازعه»[2] به تصویب رساند که در آن، با توجه به امکانات موجود، چهار هدف برای

1. Conflict Prevention and Crisis Management Unit
2. Communication on Conflict Prevention

پیشگیری منازعه تعیین نمود. این اهداف عبارتند از:

۱ـ استفاده منظم و هماهنگ از ابزارهای اتحادیه اروپا برای شناسایی ریشه‌های بحران و منازعه؛

۲ـ بهبود روش‌های شناسایی آن دسته از عوامل اختلاف در درون و بین کشورها مانند مسائل مرزی، قاچاق مواد مخدر، مسائل مربوط به تجارت غیرقانونی اسلحه، رقابت بر منابع کمیاب آب و غیره که باعث بروز بحران و جنگ می‌گردد.

۳ـ تقویت توانایی‌های اتحادیه اروپا برای پاسخگویی سریع در قبال منازعه‌ها و بحران‌های جدید؛

۴ـ گسترش همکاری‌ها با دیگر کشورهای متحد، سازمان‌های بین‌المللی، سازمان‌های غیردولتی، و دیگر نهادهای منطقه‌ای .

با ارائه طرح جدیدی موسوم به «برنامه اتحادیه اروپا برای پیشگیری منازعه» در دوره ریاست سوئد بر اتحادیه اروپا در سال ۲۰۰۱ و تصویب آن توسط «شورای امور عمومی»[1]، یکی از نهادهای تصمیم‌گیری اتحادیه، اولویت‌های سیاسی درخصوص پیشگیری منازعه و حل بحران مورد تأیید قرار گرفت. راهبردهای پیشگیری از منازعه مندرج در این برنامه، پیش‌بینی می‌کرد که وظیفه دولت‌های اروپایی، شناسایی و اولویت‌بندی مناطق بحران است. همکاری با سازمان‌های بین‌المللی نیز در این برنامه مورد تأیید مجدد قرار گرفت.

اولین شناسایی حوزه‌های بالقوه منازعه‌خیز توسط «شورای امور عمومی» در

1. General Affairs Council

جولای ۲۰۰۱ انجام گرفت و مقرر شد بحث‌های مشابهی در این زمینه در ابتدای هر دوره ریاست اتحادیه اروپا صورت گیرد. از سوی دیگر، کمیسیون اروپایی موظف شد با تهیه منظم و مستمر گزارش‌هایی در مورد کشورها، وضعیت بحرانی آنان را در اختیار نهادهای مرتبط با پیشگیری منازعه و مدیریت بحران قرار دهد. این گزارش‌ها بیشترین توجه را به وضعیت و عواملی دارد که ممکن است به بروز منازعه، بحران و جنگ منجر شود. مواردی که مورد توجه است عبارتند از:

۱ـ توازن قدرت سیاسی و اقتصادی؛

۲ـ کنترل نیروهای امنیتی؛

۳ـ ترکیب قومی در حکومت، به ویژه در مورد کشورهایی که دارای تقسیمات قومی هستند؛

۴ـ و وضعیت کشورهایی که با تخریب و یا با وخامت منابع زیست محیطی روبه‌رو هستند.

کمیسیون اتحادیه بیشترین تأکید را بر حاکمیت قانون و تقویت و اجرای آن دارد و نیز حمایت از نهادهای دموکراتیک، توسعه جامعه مدنی و انجام اصلاحات در ساختارهای بخش امنیتی را از اولویت برنامه‌های خود برای جلوگیری از بحران قرار می‌دهد. همچنین کمیسیون فعالیت‌های جدیدی را در زمینه‌های زیر مد نظر قرار داده است:

۱ـ مبارزه با قاچاق و مبادلات غیر قانونی بین مرزی: این عامل یکی از ریشه‌های مهم بحران و مناقشه در داخل کشورها، بین گروه‌های مختلف و نیز یکی از عوامل تنش بین دولت‌ها را تشکیل می دهد.

۲ـ افزایش توانایی واکنش سریع: در این مورد برای تقویت «مکانیزم

هشدارهای اولیه»[1] و استفاده از ابزارهای سیاسی، اقدام‌هایی تاکنون در چارچوب سیاست خارجی و امنیت مشترک صورت گرفته است. کمیسیون در حال انجام اصلاحات در ساختارها و روابط اتحادیه اروپا با سایر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی است تا در صورت بروز بحران بتواند از امکانات و توانایی‌های خود با حداکثر سرعت استفاده کند. چنین اقداماتی در غالب طرحی موسوم به «مکانیسم واکنش سریع اروپایی»[2] به اجرا گذاشته خواهد شد. مکانیزم واکنش سریع اروپایی تا به حال در بالکان و همچنین در افغانستان و جمهوری دموکراتیک کنگو مورد استفاده قرار گرفته است.

۳ـ همکاری با سازمان‌های بین‌المللی: از می ۲۰۰۱ چارچوب جدیدی برای همکاری با سازمان ملل جهت جلوگیری از منازعه و مدیریت بحران شکل گرفته که شامل تبادل تحلیل‌ها و اطلاعات در مورد بحران‌های بالقوه و بالفعل، همکاری با کمیته‌های حقیقت‌یاب که توسط سازمان ملل تشکیل می‌شود و در نهایت همکاری در زمینه‌های آموزشی است. به علاوه چارچوب‌های همکاری مشابهی با دیگر سازمان‌ها از قبیل سازمان همکاری و امنیت اروپایی[3] شکل گرفته است.

اتحادیه اروپایی تا به حال اقداماتی در رابطه با پیشگیری از منازعه، وضعیت‌های بحرانی و مشارکت در حل و فصل بحران‌ها را در مناطق مختلف به اجرا گذاشته است. در منطقه بالکان، اتحادیه اروپا به عنوان یکی از ستون‌های حمایتی سازمان ملل، وارد صحنه شد و در کوزوو در بازسازی و اصلاحات

---

1. Early Warning Mechanisms
2. European Rapid Reaction Mechanism
3. Organisation for Co-operation and Security in Europe (OSCE)

ساختار سیاسی آن تعهداتی را قبول کرد. حتی اتحادیه این‌گونه فعالیت‌های خود را به خارج از اروپا گسترش داد. برای نمونه، در آفریقای جنوبی، نه تنها اتحادیه اروپا از روند آپارتایدزدایی طرفداری کرد، بلکه حمایت‌های قابل توجهی نیز از برگزاری انتخابات و ساختن نهادهای جدید مدنی در این کشور به عمل آورد. همچنین در گوآتمالا، کشوری که شدیداً دچار بحران‌های داخلی بود، اتحادیه اروپا با مداخله در روند صلح‌سازی، از به اجرا گذاشتن موافقتنامه صلح و اجرای قانون و برقراری نظم توسط نیروهای پلیس حمایت کرد.

با این‌حال، کمیسیون اروپا در تلاش است تا ابزارهای قابل انعطاف و متناسبی را برای واکنش در برابر بحران گسترش دهد. به این منظور این نهاد، علاوه بر توسعه توانایی‌های مدیریت بحران، گام‌هایی را با تشکیل نیروی واکنش سریع اروپایی در جهت سازگاری و هماهنگی بین اقدامات اتحادیه اروپا، سیاست خارجی و امنیتی مشترک و سیاست امنیتی و دفاعی اروپا برداشته است. همچنین اقدامات دیگر آن شامل تأکید بیشتر بر جلوگیری از بحران در سیاست‌های راهبردی کشورها، انجام اصلاحات و بازنگری در کمک‌های خارجی که توسط کشورهای اروپایی اعطا می‌گردد، انعطاف بیشتر در قوانین و مقررات مالی و اقتصادی به منظور واکنش سریع در قبال بحران‌ها و تقویت همکاری‌ها، در نظر گرفتن «مکانیزم واکنش سریع اروپایی» برای مداخله اضطراری و فوری در وضعیت‌های بحرانی است.

«مکانیزم واکنش سریع اروپایی» در نشست هلسنیکی شورای اروپا در دسامبر ۱۹۹۹ به عنوان بخشی از توسعه «ظرفیت‌های واکنش سریع»[1] مطرح و

---

1. Rapid Reaction Facility

در فوریه ۲۰۰۱ توسط «شورای امور عمومی» در پی پیشنهاد کمیسیون اتحادیه اروپا به تصویب رسید. وظیفه این نهاد، بکارگیری توانمندی‌ها و ابزارهای موجود برای پیشگیری منازعه و مدیریت بحران می‌باشد. مکانیزم واکنش سریع اروپایی این وظیفه را در شش بعد مدیریت بحران انجام می دهد: ارزیابی واکنش‌های جامعه نسبت به بحران، پیشگیری منازعه و مراقبت از مناطقی که نشانه‌های عدم امنیت، ممکن است به بروز بحران و جنگ در آنها منجر شود، مدیریت بحران حاد، حل مسالمت‌آمیز بحران، مشارکت در دوره بازسازی و جنگ علیه تروریسم.

ابزاری که در اختیار آن گذاشته شده است شامل نظارت بر وضعیت حقوق بشر، نظارت بر انتخابات، ایجاد ساختارها، حمایت از رسانه‌ها، مأموریت‌های انسان‌دوستانه، تجهیز پلیس، تأمین ثبات داخلی، مشارکت در بازسازی، کمک‌های اضطراری غیر نظامی، صلح سازی و میانجی‌گری است. «مکانیزم واکنش سریع اروپایی» دارای یک بودجه مستقل مالی است تا بتواند در موارد اضطراری هزینه‌های عملیات آن را تأمین کند. هرچند «مکانیزم واکنش سریع اروپایی» توانایی شرکت در عملیات کوتاه‌مدت و با گستره محدود دارد، ولی می‌تواند در هر نقطه از مناطق بحرانی وارد عمل شود.

سیاست امنیتی و دفاعی اروپا

سیاست امنیتی و دفاعی اروپا و تشکیلات آن، بخشی از سیاست امنیتی و خارجی مشترک اتحادیه اروپاست. مفهوم «هویت دفاع و امنیت اروپایی»[1] برای

---

1. European Security and Defence Identity

اولین بار در اجلاس سران ناتو در واشنگتن در آوریل ۱۹۹۹ مورد استفاده قرار گرفت و سپس به عنوان زمینه‌ای برای فعالیت‌های مشترک بین اتحادیه اروپا و سازمان ناتو تبدیل شد و در پی آن سیاست امنیتی و دفاعی اروپا در اجلاس سران ۱۹۹۹ اتحادیه اروپا در هلسنیکی، به عنوان شاخه دفاعی و امنیتی اتحادیه اروپا مورد توجه قرار گرفت. درواقع، بحث‌ها در مورد اتخاذ یک سیاست دفاعی مشترک به سال ۱۹۹۳ باز می‌گردد. نشست آمستردام در می ۱۹۹۳ با تأکید بر وحدت و یکپارچگی اتحادیه اروپا، از اتحادیه اروپای غربی به عنوان نهادی نام برد که می‌توانست نقش اصلی دفاعی و امنیتی را در قالب سیاست خارجی و امنیتی مشترک ایفا کند. اتحادیه اروپای غربی در چارچوب «وظایف پترزبورگ»[1] وظایفی را عهده دار شد که عبارت بودند از: عملیات نجات و کمک‌رسانی در مناطق بحران، عملیات حفظ صلح، اعزام نیروی نظامی به منظور مدیریت بحران و برقراری صلح.

نشست سران کلن در ژوئن ۱۹۹۹، وظایف پترزبورگ را در محور و مرکز سیاست امنیتی و دفاعی اروپایی قرار داد. شورای اروپایی تصمیم گرفت تا «اتحادیه اروپا ظرفیت خود را در عملیات مستقل افزایش دهد و با حمایت و پشتیبانی نیروهای نظامی مقتدر با آمادگی کامل و بدون اتکا به نیروهای ناتو در واکنش به بحران‌های بین‌المللی وارد عمل شود».[۱۴] در نشست هلسنیکی (دسامبر ۱۹۹۹) رهبران اتحادیه اروپا در مورد چگونگی اجرای این وظایف تصمیم‌هایی را اتخاذ کردند. آنها هدف اصلی خود را تا سال ۲۰۰۳ تأسیس یک نیروی واکنش سریع ۶۰ هزار نفری قادر به انجام عملیات کامل نظامی قرار دادند.

---

1. Petersbourg Tasks

نیروی واکنش سریع اروپایی با ایـن هـدف ایجـاد مـی‌شـد کـه بتوانـد «در بحران‌ها قبل از اینکه بحران به یک جنگ همه جانبه و تمام عیـار تبـدیل شـود مداخله کند».(۱۵) این نیرو هم به طور مستقل و هم بـه طـور مـشترک بـا سـایر سازمان‌ها ونهادهای بین‌المللی قادر است دست به اقـدام بزنـد. از جملـه پـیش بینی شده است تا نیروی واکنش سریع اروپایی با ناتو عملیـات مـشترکی را بـه اجرا گذارد.

در اجلاس سران نیس (دسامبر ۲۰۰۰)، رهبـران کـشورهای اروپـایی تـصمیم گرفتند تشکیلات جدیدی را برای این نیـرو بـه وجـود آورنـد. سـه نهـاد جدیـد موسوم به «کمیته سیاسی و امنیتی»،[1] «کمیته نظامی»[2] و «ستاد نظامی»[3] ایجـاد شـد. «کمیته مدیریت بحران‌های غیرنظامی»[4] و «واحد برنامه‌ریزی سیاسی و هشدارهای اولیه»،[5] دو نهاد دیگر نیروی واکنش سریع اروپایی را تشکیل می‌دهد.

الف ـ کمیته امنیتی و سیاسی: این کمیتـه متـشکل ازنماینـدگان کـشورهای عضو در سطح سفیر بوده و وظیفه اصلی آن، نظارت سیاسی و رهبری راهبردی اقدامات نظامی اتحادیه اروپا در قبال بحران‌ها است.(۱۶) کمیته امنیتی و سیاسـی به عنوان نهادی رابط بین کمیسیون و کشورهای عضو برای مبادلـه اطلاعـات و ارزیابی وضعیت عمل می‌کند. فعالیت‌های کلیدی این کمیته مرکـب از نظـارت بر چگونگی اجرای تصمیم‌های اتحادیه اروپـا در واکـنش بـه شـرایط بحرانـی، مسئولیت مدیریت بحران زیر نظر شورای اروپـایی، رهبریـت کامـل سیاسـی و

---

1. Political and Security Committee (PSC)
2. EU Military Committee (EUMC) 3. EU Military Staff (EUMS)
4. Civilian Crisis Management Committee (CIVICOM)
5. Policy Planning and Early Warning Unit

استراتژیک اقدامات مدیریت بحران از نظر نظامی و غیرنظامی، انجام مشورت‌های سیاسی و نظامی با «کمیته نظامی» و «کمیته مدیریت بحران‌های غیرنظامی» و در نهایت، ارائه پیشنهاد به شورای اروپا در مورد تعیین راهبرد کلی اتحادیه اروپا در قبال بحران می‌باشد.

ب ـ کمیته نظامی اتحادیه اروپایی: این کمیته علاوه بر دادن مشورت به کمیته امنیتی و سیاسی، هدایت فعالیت‌های «ستاد نظامی» را عهده‌دار است. مهم‌ترین وظایف کمیته نظامی، بررسی جنبه‌های نظامی مدیریت بحران، ارزیابی پیامدهای بحران، ارزیابی ابعاد نظامی بحران و بررسی توانمندی‌ها در عملیات نظامی است.همچنین این کمیته مسئولیت برقراری ارتباط نظامی با کشورهای غیر عضو در اتحادیه اروپا و سایر سازمان‌ها را برعهده دارد.(۱۷)

ج ـ «ستاد نظامی اتحادیه اروپا: این ستاد زیر نظر کمیته نظامی و به عنوان یکی از نهادهای دبیرخانه شورا فعالیت می‌کند. وظایف آن در پنج محور سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی، اطلاعات، عملیات و تمرین‌ها، پشتیبانی و منابع و سیستم ارتباطات و اطلاعات تقسیم شده است. از جمله اهداف ستاد نظامی اتحادیه اروپا، ارائه مشورت‌های نظامی به کمیته امنیتی و سیاسی، اجرای عملیات مدیریت بحران، ارزیابی وضعیت نیروهای نظامی کشورهای عضو و سایر سازمان‌های بین‌المللی است.

عملیات نظامی، که توسط سه نهاد فوق از مرحله تصمیم تا اقدام به اجرا گذاشته می‌شود، زیر نظر اتحادیه اروپاست، هرچند که ممکن است ناتو و یا سایر کشورها و سازمان‌ها در آن عملیات شرکت داشته باشند. نحوه کار این سه نهاد به شکل ساده در چندین مرحله انجام می گیرد:

۱ـ «کمیته سیاسی و امنیتی» از «کمیته نظامی» می‌خواهد تا نظر مشورتی و توصیه‌های اولیه را از «ستاد نظامی» جویا شود؛

۲ـ «ستاد نظامی» نظرات خود را با ارائه مدارک و طرح‌های پیشنهادی در اختیار «کمیته نظامی» قرار می‌دهد؛

۳ـ «کمیته نظامی» نظرات و پیشنهادات خود را به طرح اضافه نموده و آن را به کمیته سیاسی و امنیتی ارجاع می‌دهد؛

۴ـ «کمیته سیاسی و امنیتی»، در صورت تأیید، دستور اجرای عملیات را صادر می‌کند.

بدیهی است کشوری که قرار است عملیات در آن انجام گیرد، باید موافقت خود را اعلام کند.

دـ کمیته مدیریت بحران‌های غیر نظامی: این کمیته، که اولین جلسه خود را در ژوئن ۲۰۰۰ تشکیل داد، وظیفه بررسی امکانات اتحادیه اروپا در واکنش به بحران‌های غیرنظامی را داراست. همچنین این کمیته وظیفه دارد منابع مورد نیاز برای مهار بحران‌های غیرنظامی و جلوگیری از منازعه درون نهادهای اتحادیه اروپایی و در کشورهای عضو را ارزیابی و به منظور توسعه امکانات و ظرفیت‌ها توصیه‌هایی را ارائه دهد. فعالیت‌های این کمیته از طریق عملیات پلیسی و اعمال حاکمیت قانون به اجرا گذاشته می‌شود.

در نشست فیرا (ژوئن ۲۰۰۰) رهبران کشورهای اتحادیه اروپا «طرح اقدام پلیس» را با هدف افزایش توانایی‌ها در مأموریت‌های پلیسی بین‌المللی تصویب کردند. به همین منظور، مقرر شد تعداد ۵۰۰۰ افسر پلیس برای حمایت از مأموریت‌های غیرنظامی تا سال ۲۰۰۳ پیش بینی شود. همچنین در ژوئن ۲۰۰۱ «طرح اقدام پلیس» همکاری با کشورهای غیر عضو در اتحادیه اروپا را تصویب

نمود. طرح مذکور، روش‌هایی را برای هدایت و برنامه‌ریزی عملیات پلیسی پیشنهاد نموده است.

همچنین در رابطه بااعمال حاکمیت قانون، کمیته مدیریت بحران‌های غیرنظامی موظف شد تا راهکارهایی را به منظور افزایش توانایی‌های اتحادیه اروپا در جهت توانمند کردن و اصلاح و ترمیم سیستم کیفری و قضایی محلی و منطقه‌ای، ارائه دهد. این کمیته یک بانک اطلاعاتی در مورد ساختارهای قضایی و کیفری و نیز میزان متخصصان حقوقی و کیفری هر یک از دولت‌های عضو ایجاد کرده است؛ به طوری که هدف از آن، رفع نیازهای آموزشی و برگزاری دوره‌های آموزشی حقوقدانان، قضات و سایر کارشناسان حقوقی سایر کشورها و همکاری با سازمان‌هایی مانند سازمان همکاری و امنیت اروپاست.

هـ واحد برنامه‌ریزی سیاسی و هشدارهای اولیه: این واحد، که هم‌اکنون موسوم به «واحد سیاسی» نیز می‌باشد، طبق یکی از ضمایم پیمان آمستردام به وجود آمد. واحد برنامه‌ریزی سیاسی و هشدارهای اولیه، هرچند ساختار جداگانه‌ای را داراست، ولی به طور مستقیم با کمیسیون و هم‌سو با سیاست‌های تجاری و توسعه اتحادیه اروپا فعالیت‌های خود را دنبال می‌کند. وظایف این نهاد، شامل موارد زیر می‌باشد:

۱ـ نظارت و تحلیل تحولات در زمینه‌های مرتبط با سیاست امنیتی و خارجی مشترک اروپایی؛

۲ـ ارزیابی منافع اتحادیه اروپا در ارتباط با سیاست امنیتی و خارجی مشترک اروپایی؛

۳ـ شناسایی و بررسی تحولاتی که می‌تواند در مناطق مختلف موجب بروز بحران و عدم ثبات شود.

در حال حاضر، مناطق تحت پوشش این واحد شامل منطقه بالکان و اروپای مرکزی، روسیه، اوکراین، قفقاز، منطقه آتلانتیک، کشورهای بالتیک، برخی کشورهای آسیایی و آمریکای لاتین است.

نقش شورای اروپا، کمیسیون و پارلمان اروپایی

در کنار نهادهای فوق برخی نهادهای اصلی اتحادیه اروپا بخشی از فعالیت‌های خود را به مدیریت بحران اختصاص داده‌اند. این نهادها شامل شورای اروپا، کمیسیون و پارلمان اروپایی است.

۱ـ شورای اروپا: این شورا به منزله مرکز اصلی اتحادیه اروپایی به شمار می‌رود و در هدایت سیاست‌های کلان آن نقش اساسی دارد. در واقع، قدرت تصمیم‌گیری در اتحادیه اروپا اصولاً به شورا محول شده است. این شورا قبلاً با عنوان «شورای وزیران»[1] شناخته می‌شد و در حال حاضر، در برخی مواقع از آن تنها با عنوان «شورا» نام برده می‌شود. ریاست شورا به صورت گردشی هر شش ماه بر عهده یکی از کشورهای عضو است و معمولاً از بین وزرای امورخارجه انتخاب می‌شود. شورا از نمایندگان کشورهای عضو که پست وزارت دارند، تشکیل می‌شود. تعداد وزرای شرکت‌کننده، بستگی به موضوع یا موضوعاتی دارد که در شورا مطرح می‌شود. رئیس شورا بالاترین مقام تشریفاتی است. هم‌زمان با نوبت ریاست هر یک از کشورها، کشوری که در نوبت بعدی قرار گرفته، مقام معاونت خواهد داشت. وظایف اصلی شورا تعیین خط‌مشی‌ها و سیاست‌های اتحادیه و هماهنگ نمودن عمومی تمام سیاست‌های اتحادیه

---

1. Council of Ministers

اروپایی است. همچنین، شورای اروپا، به عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای تصمیم‌گیری اتحادیه اروپا، اصول و اهداف سیاست خارجی و امنیتی را مشخص می‌کند.

۲ـ کمیسیون اروپا: کمیسیون اروپا یک نهاد مستقل از دولت‌های عضو بوده و دارای یک شخصیت فوق ملی است؛ به این معنی که تصمیمات آن برای تمام کشورهای عضو لازم‌الاجراست. کمیسیون مرکب از ۲۵ نفر عضو است که با توافق کشورهای عضو برای مدت ۵ سال انتخاب می‌شوند و تجدید انتخابات آنها بلامانع است. اعضای کمیسیون را اصطلاحاً «کمیسیونر» می‌نامند. از آنجایی که کمیسیون، دارای یک شخصیت فوق ملی است، اعضای آن استقلال عقیده داشته و از این‌رو جهت در اجرای وظایف خود نباید از هیچ کشور یا هیچ سازمان بین‌المللی دستوری دریافت نمایند و حق ندارند در مدت عضویت در کمیسیون، شغل موظف یا غیر موظف دیگری قبول کنند.

کمیسیون اروپا، مسئول اجرای تصمیماتی است که از سوی شورا در زمینه‌های مختلف اتخاذ می‌گردد. در این راستا، یکی از وظایف آن نظارت بر چگونگی اجرای تصمیماتی است که از سوی شورای اروپا در مورد سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپا تعیین می‌گردد. کمیسیونرهایی که وظایف آنان مستقیماً در ارتباط با سیاست خارجی و امنیتی مشترک است، شامل کمیسیونر روابط خارجی، کمیسیونر امور توسعه و کمک‌های انسان‌دوستانه، کمیسیونر تجارت و کمیسیونر گسترش اتحادیه اروپا می‌باشند.[۱۸]

۳ـ پارلمان اروپا: این پارلمان، مرکب از نمایندگان مردم کشورهای عضو است. پارلمان دارای اختیارات مشورتی و نظارتی است ولی قدرت قانون‌گذاری ندارد. اختیارات مشورتی پارلمان به صورت تصویب پیشنهاد و یا توصیه‌نامه

اعمال می‌شود. در مسائل مهم از جمله در مورد سیاست خارجی و امنیتی، شورای وزیران و کمیسیون با پارلمان مشورت می‌کنند. علاوه بر این، پارلمان بر فعالیت‌ها و اقدامات کمیسیون و شورا نظارت دارد. پارلمان اروپایی مانند پارلمان‌های ملی دارای کمیته‌های کارشناسی است. برخی از این کمیته‌ها به طور مستقیم درگیر با مسایل مرتبط با سیاست خارجی و امنیتی مشترک هستند. کمیته‌های امور خارجه، حقوق بشر، سیاست امنیتی و دفاعی و کمیته توسعه و همکاری از جمله این کمیته‌ها هستند.[۱۹]

کمیته امور خارجی، حقوق بشر، سیاست دفاعی و امنیتی مشترک، مسئول بررسی مسائل مربوط به سیاست امنیتی و خارجی مشترک اتحادیه اروپایی، شامل قاعده‌مند کردن سیاست خلع سلاح و دفاع مشترک و رسیدگی به امور مربوط به وضعیت حقوق بشر و روند دمکراتیزه نمودن در کشورهای غیر عضو و برقراری روابط با سازمان‌های حقوق بشر بین‌المللی است.[۲۰] مسئولیت‌های کمیته توسعه و همکاری شامل نظارت بر نحوه اجرای سیاست‌های توسعه و همکاری اتحادیه اروپایی در ارتباط با نحوه مذاکره دیپلماتیک و سیاسی با کشورهای در حال توسعه؛ اعطای کمک‌های بشردوستانه، کمک‌های غذایی و اضطراری به کشورهای در حال توسعه؛ حمایت از روند دمکراتیسزه شدن و رعایت مقررات حقوق بشر در کشورهای در حال توسعه و در نهایت روابط با سازمان‌های بین‌المللی دولتی وغیردولتی که در زمینه‌های مرتبط فعالیت می‌کنند، می‌باشد.[۲۱]

اولین مأموریت‌های اتحادیه اروپا

هرچند سیاست امنیتی و دفاعی اروپا در سال ۲۰۰۱ تدوین شد، ولی از سال

۲۰۰۳ عملا به اجرا گذاشته شد. در این سال، اتحادیه اروپا چند مأموریت پلیسی و عملیات مربوط به مدیریت بحران بین‌المللی را آغاز کرد. اولین عملیات پلیسی در پی دعوت مقامات بوسنی در این کشور انجام شد. این عملیات موسوم به «مأموریت پلیسی بوسنی و هرزگوین»،[1] در ژانویه ۲۰۰۳ به دنبال تصمیم شورای اتحادیه اروپا و براساس قطعنامه شماره ۱۳۹۶ شورای امنیت سازمان ملل انجام یافت. در واقع، «مأموریت پلیسی بوسنی و هرزگوین» جایگزین نیروی سازمان ملل[2] ناشی از موافقتنامه صلح ۱۹۹۵ دیتون که به منظور حفاظت از برقراری صلح در بوسنی به وجود آمده بود، شد. هدف مأموریت نیروی اتحادیه اروپا که در اواخر ۲۰۰۵ به اتمام رسید، ایجاد و آموزش نیروی انظامی بوسنیایی و نظارت بر نحوه برقراری امنیت داخلی با هماهنگی با مقامات دولت بوسنی است. این نیرو شامل ۵۵۴ افسر پلیس از کشورهای عضو اتحادیه اروپا و ۹ کشور غیر عضو می‌باشد.

دومین عملیات اتحادیه اروپا در مارس ۲۰۰۳ موسوم به «عملیات کونکوردیا»[3] در فدراسیون یوگسلاوی آغاز شد و در حدود یک سال ادامه یافت. این عملیات در ژانویه ۲۰۰۳ توسط شورای اتحادیه اروپا در پی درخواست مقامات مقدونیه انجام شد. «عملیات کونکوردیا»، که متعاقباً مورد حمایت شورای امنیت سازمان ملل نیز قرار گرفت، هماهنگ با فعالیت‌های سازمان ناتو در منطقه بالکان دنبال شد. هرچند حمایت‌های ناتو از این عملیات بسیار مهم بود، ولی رهبری آن بر عهده اتحادیه اروپا

1. Police Mission in Bosnia-Herzegovina (EUPM)
2. UN's International Police Task Force (IPTF)
3. Operation Concordia

بود. در این رابطه ماده ۱۰ «اقدام مشترک شورا»[1] پیش بینی می‌کرد که «تمامی مراحل فرماندهی طی عملیات بر عهده اتحادیه اروپا خواهد بود (...) و فرماندهی تنها در مقابل نهادهای اتحادیه اروپا پاسخگو است».[2](۲۲) در چارچوب عملیات کونکوردیا، ۲۶ کشور شامل کشورهای عضو اتحادیه اروپا، به استثنای ایرلند و دانمارک و در مجموع، ۳۵۷ نیرو در این عملیات شرکت داشتند. یک‌سوم نیروهای شرکت‌کننده در این عملیات فرانسوی بودند و بنابراین دولت فرانسه نقش محوری را در آن عهده‌دار بود. این عملیات تا ۱۵ دسامبر ۲۰۰۳ ادامه یافت.

دومین عملیات نظامی اتحادیه اروپا «عملیات آرتمیس»[3] بود که در ۱۲ ژوئن ۲۰۰۴ آغاز بکار کرد. برخلاف مأموریت‌های پیشین، عملیات آرتمیس در مناطق همجوار اتحادیه اروپا و قاره اروپا نبود، بلکه در جمهوری دموکراتیک کنگو در شهر بونیا[4] به اجرا گذاشته شد. «عملیات آرتمیس»، که در پی توافق بین شورای اتحادیه اروپا و شورای امنیت سازمان ملل عملی شد، عملیاتی اضطراری موقت با هدف بهبود بخشیدن به وضعیت انسانی و پایان دادن به درگیری‌های قومی و قبیله‌ای در کنگو بود. در این عملیات، ۱۸۰۰ نیروی انسانی، که بخش اعظم آن (در حدود ۱۷۰۰) از سوی فرانسه تأمین شده بود، شرکت داشتند. علاوه بر فرانسه، دوازده کشور دیگر عضو اتحادیه اروپا و سه کشور غیر عضو که مسئولیت تأمین امکانات پشتیبانی و سایر کمک‌ها را عهده‌دار بودند، مشارکت داشتند. عملیات آرتمیس در سپتامبر ۲۰۰۳، با جایگزین شدن نیروهای حافظ

---

1. Council Joint Action
2. Council Joint Action 2003/92/CFSP of 27 January 2003.
3. Operation Artemis
4. Bunya

صلح زیر نظر سازمان ملل[1] با فرماندهی بنگلادش پایان یافت.

دومین مأموریت پلیسی با عنوان پراکسیما[2] با تأیید شورای اتحادیه اروپا و در پی تقاضای نخست وزیر فدراسیون یوگسلاوی در دسامبر ۲۰۰۳ در این کشور به اجرا گذاشته شد. «عملیات پراکسیما» شامل ۲۰۰ نیروی کارشناس انتظامی با هدف نظارت بر نحوه عملکرد نیروی پلیس این کشور و کمک به آن در مبارزه با جرایم سازمان‌یافته به اجرا درآمد. طبق پیش‌بینی اولیه، مقرر شده بود، مدت مأموریت پراکسیما تا دسامبر ۲۰۰۵ ادامه یابد.

در ژوئیه ۲۰۰۴، شورای اروپا طرحی با عنوان «اقدام مشترک»[3] به تصویب رساند که طبق آن، نیروهای اتحادیه اروپا جایگزین نیروهای ناتو (اسفور)[4] در بوسنی و هرزگوین شد. این عملیات موسوم به «عملیات التیا»[5] در دوم دسامبر ۲۰۰۴، با تأیید شورای امنیت سازمان ملل و با هدف جلوگیری از ادامه مخاصمات، کاهش تنش و کمک به برقراری ثبات و امنیت در بوسنی و هرزگوین آغاز به کار کرد. «عملیات التیا» شامل ۷۰۰۰ نیرو بوده، که در مقایسه با مجموع نیروهای درگیر در عملیات قبلی (حدوداً ۳۰۰۰) از اهمیت بیشتری برخوردار است. از این رو موفقیت یا عدم موفقیت این عملیات تأثیر بسزایی در آینده سیاست اتحادیه اروپا در زمینه مدیریت بحران‌های بین‌المللی خواهد داشت.

علاوه بر عملیات فوق، اتحادیه اروپا با به اجرا گذاشتن دو عملیات دیگر

---

1. UN Mission in the Democratic Republic of Congo (MONUC)
2. Operation Proxima
3. Joint Action
4. NATO Stabilization Force (SFOR)
5. Operation Althea

در مناطقی از جمهوری دموکراتیک کنگو، نقش مهمی را در برقراری امنیت در این کشور داشته است. عملیات اول در آوریل ۲۰۰۵ به مدت دوازده ماه با وظیفه نظارت و آموزش نیروهای انتظامی کنگو کار خود را آغاز کرد و عملیات دوم، در ژوئن ۲۰۰۵، این وظیفه را عهده دار شد تا نیروهای نظامی جمهوری دموکراتیک کنگو را در چارچوب قوانین بین‌المللی و رعایت موازین انسانی و حقوق بشر کمک کند.

در نهایت، شورای اتحادیه اروپا در ۲۱ فوریه ۲۰۰۵ تصمیم گرفت یک مأموریت «حاکمیت قانون» در عراق را به مدت دوازده ماه به اجرا گذارد. این عملیات از اول ژوئیه ۲۰۰۵ آغاز شد و مهم‌ترین وظایف آن، آموزش افسران عالی‌رتبه و مسئولان اجرایی نهادهای قضایی، انتظامی و امور زندان‌های عراق است. آموزش این‌گونه افراد، عمدتاً در مراکز آموزشی کشورهای اروپایی صورت می‌گیرد، ولی در صورتی که شرایط امنیتی داخلی بهبود یابد، این مأموریت در خاک عراق ادامه خواهد یافت.

تعداد وتنوع عملیات انجام شده درچارچوب سیاست امنیتی و دفاعی اروپا نشان می‌دهد که اتحادیه اروپا به طور تدریجی فعالیت‌های خود را در مدیریت بحران‌های بین‌المللی گسترش داده است. در ابتدا فعالیت‌های اتحادیه اروپا بیشتر بر عملیات پلیسی متمرکز بوده، ولی به مرور زمان به عملیات نظامی نیز گسترش یافته است. قابل توجه است که «عملیات کونکوردیا» در فدراسیون یوگسلاوی در یک فضای نسبتاً باثبات بدون اینکه اختلاف‌های قومی مجدداً منجر به تنش شود، به اجرا گذاشته شد؛ در حالی که «عملیات آرتمیس» در زمانی آغاز شد که فضای موجود توأم با تنش و درگیری بود و همین امر باعث شد که نیروهای اتحادیه اروپا تلفاتی را متحمل شوند. همچنین عملیات

آرتمیس از دو نظر حائز اهمیت بود: یکی اینکه، این عملیات جدای از مأموریت‌های ناتو و به طور مستقل از سوی اتحادیه اروپا انجام پذیرفت و دیگر اینکه، این عملیات از نظر جغرافیایی، خارج از حوزه سنتی اتحادیه اروپا، در آفریقا به اجرا گذاشته شد. همین موضوع نیز باعث شد که اتحادیه اروپا از سوی بسیاری از سازمان‌ها و نهادهای فعال در زمینه حقوق بشر به خاطر مداخله در امور سایر کشورها مورد انتقاد قرار گیرد.

نتیجه‌گیری

بدیهی است که به اجرا گذاشتن سیاست امنیتی و دفاعی اروپا، نتایج مثبتی برای اتحادیه اروپا در پی داشته است. چنان که گفته شد، توسعه ظرفیت‌ها و ساختارهای تصمیم‌گیری، اجرای این عملیات‌ها را امکان‌پذیر کرده است. علاوه بر این، وجود ۲۰۰ کارشناس و متخصص در مقر اتحادیه اروپا در بروکسل که به طور دایمی در چارچوب فعالیت‌های سیاست امنیتی و دفاعی اروپا مشغول می‌باشند، اجرای این امر را تسهیل نموده‌اند. همچنین اتحادیه اروپا تاکنون در مورد نحوه آموزش نیروی انسانی، راه‌های تأمین بودجه عملیات مربوط به سیاست امنیتی و دفاعی اروپا و هماهنگی‌های لازم نظامی با بخش‌های غیرنظامی، اقداماتی را به اجرا گذاشته است. علاوه بر آن، اتحادیه اروپا تاکنون در چندین مأموریت بحران بین‌المللی شرکت نموده است.

با این حال، سیاست امنیتی و دفاعی اروپا هنوز با مشکلات و موانعی روبه‌روست. یکی از موانع بزرگ بر سر راه اتحادیه اروپا در مدیریت بحران‌های بین‌المللی، کمبود منابع مالی است، که در کنفرانس مربوط به ظرفیت‌های سیاست امنیتی و دفاعی اروپا در سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۳ و همچنین از سوی

شورای اروپا در ژوئن ۲۰۰۳ مورد تأکید قرار گرفته است. کشورهای اتحادیه اروپا در مجموع داری ۱/۸ میلیون نفر نیروی نظامی می‌باشد که بودجه سالانه آن ۱۶۰ میلیارد یورو است. طبق برآورد برخی تحلیل‌گران نظامی اروپایی، چنین بودجه‌ای کفاف هزینه‌های اضافی کشورهای اتحادیه اروپا را در زمینه‌های دفاعی نمی‌دهد؛ به ویژه اینکه بودجه نظامی کشورهای اروپایی، بیشتر به آموزش نیروی انسانی و ساختارهای زیربنایی ملی اختصاص یافته است تا به انجام عملیات نظامی و غیر نظامی در نقاط بحرانی منطقه ای. علاوه بر این، بودجه اختصاصی برای هزینه‌های مربوط به تجهیزات جدید نظامی بسیار ناکافی است. از این‌رو با توجه به برآوردهای به عمل آمده، اتحادیه اروپا تنها می‌تواند از ۱۰ تا ۱۵ درصد نیروهای خود در عملیات‌های برون مرزی استفاده کند.[۲۳] اتحادیه اروپا برای اینکه بتواند از عهده وظایفی که در چارچوب سیاست امنیتی و دفاعی اروپا در نظر گرفته شده، برآید، ناچار است در ساختار نظامی و بودجه اختصاصی به بخش نظامی تجدید نظر کند.

دومین مشکل یا مانع، تنوع و تعدد نیروهای انسانی نظامی، منابع مالی و ظرفیت‌های متفاوت اعضای اتحادیه اروپاست. تنها تعداد انگشت شماری از کشورهای عضو اتحادیه اروپا قادر به شرکت در عملیات نظامی در سطح وسیع می‌باشند. بنابراین، تعداد کمتری از کشورها شامل فرانسه، آلمان، ایتالیا و انگلیس مجبور هستند وظیفه اصلی انجام عملیات برون مرزی را عهده‌دار شوند؛ در حالی که اساس سیاست امنیتی و دفاعی اروپا بر تصمیمات تمامی دولت‌های عضو استوار بوده و برای اینکه تصمیمی اتخاذ شود، لازم است اتفاق آرا حاصل شود.

به هر حال، هرچند تاکنون تلاش‌های زیادی از سوی کشورهای اتحادیه

اروپا در تدوین و اجرای سیاست امنیتی و دفاعی اروپا انجام شده است، ولی هنوز موانعی وجود دارد که برطرف کردن آن، نیازمند تغییرات در ساختار و سیاست‌های کلی اتحادیه اروپاست. اختلاف نظر بین اعضای اتحادیه اروپا در بحران عراق، کاملاً نشان داد که رسیدن به اتفاق نظر در اجرای سیاست امنیتی و دفاعی اروپا همچنان وجود دارد؛ به ویژه اینکه پیوستن تعداد ده کشورجدید در سال ۲۰۰۴ و افزایش شمار اعضای اتحادیه اروپا به ۲۵ کشور تا بدون شک اتخاذ تصمیم واحد را در درون اتحادیه مشکل‌تر خواهد کرد.

پی‌نوشت‌ها

1. Treaty on Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defense, Brussels, 17 March 1948.
2. Y. Boyer, 'The ESDP and its challenges', September 2003, available at http://www.csm.org.pl/pl/files/raporty/2003/rap_i_an_1203.pdf, at 3.
3. این کشورها عبارت بودند از: ایالات متحده آمریکا، کانادا، پنج کشور عضو پیمان بروکسل (فرانسه، انگلیس، بلژیک، هلند و لوکزامبورگ)، سه کشور اروپای شمالی (نروژ، دانمارک و ایسلند) و دو کشور دیگر (ایتالیا و پرتغال). در سال‌های بعد نیز چهار کشور دیگر به عضویت این پیمان پذیرفته شدند: یونان و ترکیه در ۲۲ اکتبر ۱۹۵۱، آلمان غربی در ۲۳ اکتبر ۱۹۵۴ واسپانیا در سال ۱۹۸۲. پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، کشورهای اروپای شرقی نیز به این پیمان پیوستند. در حال حاضر، پیمان ناتو دارای ۲۵ کشور عضو است.
4. WEU Council of Ministers Declaration, Rome, 27 October 1984.
5. WEU Platform on European Security Interests, The Hague, 27 October 1987.
6. Declaration on Western European Union, 1 May 1992, O.J. (29 July 1992).
7. Western European Union, Council of Ministers, Petersburg Declaration, Bonn 19 June 1992.
8. Joint Statement by the British and French Governments, Franco-British Summit, Saint-Malo, France, 4 December 1998.

9. Declaration on the operational capability of the Common European Security and Defense Policy, Annex II to the Presidency Conclusions, Laeken, 14-15 December 2001.
10. European Council, Conclusions of the Presidency, Cologne, 3-4 June 1999, par. 28.
11. 'Europe's rapid reaction force', 17 February 2001, BBC News
12. Presidency conclusions, Brussels, 16-17 June 2005
13. H.-B. Weisserth, 'The European Headline Goal', in K. Von Wogau (ed.), The path to European Defence (Antwerpen: Maklu) (2004), 115-129.
14. http://ue.eu.int/pesc/military/en/homeen.htm
15. Lindborg, C. (August 2001) EU Rapid Reaction Force: Europe Takes on a New Security Challenge (BASIC document notes www.basicint.org/BP37.htm), p.1
16. See Presidency Conclusions: Nice European Council Meeting, 7,8, and 9 December 2000 and Riggle, S. (2000) 'EU Officially Adopts Military Tasks: A summary of the Nice Conclusions' Centre for European Security and Disarmament Briefing Paper 18 December 2000.
17. Council Decision on the establishment of the Military Staff of the European Union, 22 January 2001 Official Journal, L 027, 30/01/2001 pp.7-11

۱۸. برای اطلاعات بیشتر در مورد کمیسیونرها مراجعه شود به:

http://europa.eu.int/comm/commissioners/index_en.htm

۱۹. برای اطلاعات بیشتر در مورد کمیته‌های پارلمان اروپا مراجعه شود به:

http://www.europarl.eu.int/committees/afet_home.htm

۲۰. برای اطلاعات بیشتر در مورد کمیته امورخارجه، حقوق بشر، سیاست امنیتی و دفاع مشترک مراجعه شود به:

http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PROG=RULES-EP&L=EN&REF=RESP-AFET

۲۱. برای اطلاعات بیشتر در مورد کمیته توسعه و همکاری پارلمان اروپا مراجعه شود به:

http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PROG=RULES-EP&L=EN&REF=RESP-DEVE

22. Council Joint Action 2003/92/CFSP of 27 January 2003.
23. B. Schmitt, 'European capabilities: how many divisions?' in N. Gnesotto, EU Security and Defence Policy: the first five years (1999-2004) (Paris: Institute for Security Studies) (2004), p. 95.

مقایسه تطبیقی دیدگاه‌های سیاست خارجی و امنیتی احزاب مهم در اروپا (با تأکید بر انگلستان، آلمان، فرانسه و ایتالیا)

نرجس امینی[1]

بر اساس دیدگاه اغلب دانشمندان عرصه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، احزاب یکی از عمده‌ترین نهادها و گروه‌های سازمان‌یافته سیاسی تأثیرگذار بر فرایند اتخاذ و اجرای سیاست خارجی می‌باشند. حضور احزاب و تأثیر آنها بر سیاست خارجی را می‌توان از این زاویه نگریست که تمامی احزاب بر اساس ایدئولوژی و موضوعات سیاست خارجی مربوط به کشور خود، دارای جهت‌گیری‌های خاصی می‌باشند. بسته به موضوعات مربوط به سیاست خارجی یک کشور، احزاب موجود در آن واحد سیاسی، با توجه به نگرش و مبانی ایدئولوژیک خود، واکنش‌های خاص خود را داشته و راه‌حل‌هایی را در نظر دارند. اساسنامه احزاب که شناسنامه آنان به حساب می‌آید، بیان‌کننده این جهت‌گیری‌هاست.

علاوه بر نگرش‌های حزبی، بر اساس هدف اصلی که برای احزاب تعریف

---

۱. دانشجوی کارشناسی ارشد مطالعات منطقه‌ای

شده و آن پرورش افراد بر اساس مرامنامه حزب برای حضور در عرصه سیاسی و کسب قدرت سیاسی می‌باشد، نظریات حزبی در خصوص مسائل سیاست خارجی و اهداف و برنامه‌های آن اهمیت پیدا می‌کند. حضور رؤسا و فعالان حزبی در سمت‌های ریاست‌جمهوری، نخست‌وزیری، وزیر امورخارجه، معاونان و مشاوران و مانند آن، اهمیت توجه به سیاست خارجی مورد نظر احزاب را آشکار می‌سازد.

بر این اساس، در مقاله حاضر به تبیین نگرش احزاب مهم و تأثیرگذار در چهار کشور مهم اروپایی ـ انگلستان، فرانسه، ایتالیا و آلمان ـ پرداخته شده است. معیار انتخاب احزاب در این کشورها و تمرکز بر روی آنها، توانایی کسب آرا از سوی این احزاب است. در این مقاله به گزینش احزابی اقدام گردیده که در حال حاضر در دولت فعلی قدرت را در دست داشته و یا جزء احزاب بزرگ و مهم در این کشورها می‌باشند.

سه محور مسائل اروپایی، رابطه با آمریکا و موضوع عراق در نگرش‌های این احزاب مورد توجه قرار گرفته است.

بخش اول: انگلستان

در انگلستان سیستم دو حزبی حاکم است. بر این اساس دولت بر مبنای کسب اکثریت آرا از سوی یکی از احزب کارگر[1] و محافظه‌کار[2] تشکیل می‌شود. حزب لیبرال دموکرات[3] نیز از دیگر احزاب مهم این کشور است و یار ائتلافی یکی از این دو حزب می‌باشد.

---

1. Labour Party
2. Conservative Party
3. Liberal Democratic Party

در تعیین سیاست خارجی، عواملی دخیل هستند که یکی از مهم‌ترین آنها نقش و جایگاه یک کشور در عرصه بین‌الملل است. دولت انگلستان دارای سابقه امپراتوری و نقشی جهانی است که این نقش و جایگاه به دنبال جنگ جهانی دوم و تحولات متعاقب آن از بین رفت. طبیعی است که در سیاست خارجی دولتی با چنین سابقه‌ای، تمایل به ایفای نقشی جهانی دیده شود. درست است که انگلستان جایگاه جهانی خود را از دست داده، اما هنوز موقعیت منطقه‌ای خود را حفظ کرده و قدرتمندترین دولت اروپایی است. این نقش را می‌توان در بحث‌های مربوط به مسائل اتحادیه اروپا شاهد بود. تمایل به ایفای نقش جهانی را نیز می‌توان در قالب همکاری با آمریکا مشاهده کرد که به ویژه پس از یازدهم سپتامبر مشهودتر شده است. حضور انگلستان در افغانستان و عراق نمونه‌هایی از گرایش به حضور در مباحث جهانی است. به عبارتی، این کشور خواهان آن است که علاوه بر مسائل اروپایی، همچنان در زمینه مسائل بین‌المللی نیز فعال باشد. پس با این نگرش کلی به بررسی دیدگاه‌های احزاب اصلی این کشور می‌پردازیم.

بر اساس جهت‌گیری‌های ایدئولوژیک و برنامه‌های حزبی، حزب کارگر طرفدار دخالت دولت در اقتصاد و جامعه، خدمات اجتماعی بیشتر و صلح و وحدت بین‌المللی است؛ در حالی که تأکید جناح راست و محافظه‌کاران بر آزادی فردی، اصول سنتی اخلاقی و اتحادهای نظامی در سطح بین‌الملل می‌باشد.(۱)

نگرش بین‌المللی حزب کارگر نیز ناشی از ارزش‌های مساوات‌طلب است. به طور سنتی، این حزب از سازمان‌های فراملی حمایت می‌کند و این سازمان‌ها را به عنوان جاده‌ای برای صلح بین‌الملل مورد توجه قرار می‌دهد. این حزب

حمایت پرشورانه‌تری نسبت به محافظه‌کاران در خصوص اروپا نشان می‌دهد. بر همین اساس، نوع نگرش به اتحادیه اروپا یکی از خطوط انشقاق این دو حزب است.[۲] در منطق محافظه‌کاران، حضور همزمان سه عامل «حکومت ملی، تلاش برای افزایش قدرت و حضور در نهادهای اتحادیه اروپا»، امکان‌پذیر نیست؛ زیرا انگلستان دولتی است که می‌خواهد به تنهایی برای منافع ملی‌اش تصمیم بگیرد. در نظر محافظه‌کاران، اتحادیه اروپا مجموعه‌ای از نهادهای خارجی است که به صورت غیرمنطقی در امور این کشور دخالت می‌کند و آزادی عمل انگلستان را محدود می‌سازد.

حزب لیبرال دموکرات در سال ۱۹۸۸ از ائتلاف سوسیال دموکرات‌ها و لیبرال‌ها شکل گرفت. حزب لیبرال، یکی از احزاب سنتی انگلستان بود که به تدریج توسط کارگران و محافظه‌کاران در دوره بعد از جنگ جهانی دوم از قدرت کنار رفت. توجه اصلی و دغدغه این حزب «آزادی فردی، حمایت از قانون اساسی مدون، حفظ محیط زیست و حمایت از اتحاد کامل احزاب با اتحادیه اروپا» می‌باشد. این حزب در مرکز طیف چپ - راست قرار دارد و به خاطر همین جایگاه است که گاهی شاهد ائتلاف این حزب با چپ‌ها و گاهی شاهد ائتلاف با راستی‌ها هستیم.[۳]

۱. گرایش‌های امنیتی و سیاست خارجی حزب کارگر

بر اساس تفکر و مرامنامه حزب کارگر، بریتانیا نیروی خوب در جهان است که برای ترویج صلح، عدالت و امنیت فعالیت می‌کند. حزب کارگر در اتحادیه اروپا نیز به فعالیت مشغول است؛ به طوری که نقشی کلیدی در گسترش اعضا به ۲۵ عضو ایفا کرده است. از نگاه این حزب، انگلستان جلودار تلاش‌های

بین‌المللی در جهت مهار دو تهدید تروریسم و سلاح‌های کشتارجمعی است.

از اولویت‌های سیاست خارجی حزب کارگر این است که امنیت انگلستان و ارزش‌های دموکراتیک با همکاری فعال در عرصه بین‌الملل تقویت شود. انگلستان با حزب کارگر یک شریک هدایت‌کننده در اروپا و یک نیروی خوب برای جهان است. در دنیای وابستگی متقابل فزاینده، روبه‌رو شدن با چالش‌های مدرن مانند تروریسم، فقر جهانی و سلاح‌های کشتارجمعی نیاز به سازمان‌های چندجانبهٔ کارآمد دارد. رهیافت این حزب با توجه به نقش انگلستان به عنوان یک عضو اصلی سازمان ملل، ناتو، اتحادیه اروپا، کامنولث (جامعه مشترک‌المنافع)، سازمان تجارت جهانی، گروه ۸، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، ایفای نقشی هدایت‌کننده برای ارتقای دستور کاری بین‌المللی است که ارزش‌های مشترک جهانی را مانند آزادی، حقوق بشر، حاکمیت قانون و دموکراسی ترویج می‌کند.

بر اساس نظر حزب کارگر، انگلستان حمایت و ترویج حقوق بشر را در مرکز سیاست خارجی خود قرار داده است. بر این اساس، گزارش سالانه حقوق بشر مطرح شده و صندوق برنامه حقوق بشر به ارزش ۵/۲۵ میلیون پوند از سوی این کشور با هدف تأمین سرمایه طرح‌های توسعه حقوق بشر در سراسر دنیا، ایجاد گردید. انگلستان در خصوص موضوعاتی همچون فرایند صلح خاورمیانه، حفاظت از محیط زیست جهانی و ایجاد دادگاه بین‌المللی کیفری، سعی در ایفای نقش رهبری بین‌المللی دارد. حزب کارگر در قالب دولت انگلستان به ایجاد کمیته مبارزه با تروریسم سازمان ملل، در جهت هماهنگی تلاش‌های جهانی برای مهار تروریسم کمک کرده است. همچنین تبدیل انگلستان به یک شریک هدایت‌کننده در اروپا و فعالیت برای حفظ منافع

انگلستان در اتحادیه اروپا، از اهداف دیگر این حزب است. که در این راستا در صورت تبدیل شدن انگلستان به یک همکار قدرتمند در اروپا، توانایی این کشور در اقدامات جهانی افزایش می‌یابد.(۴)

در بیانیه حزب کارگر در رقابت انتخاباتی سال ۲۰۰۵ با شعار«بریتانیا رو به جلو، نه به عقب»، اهداف و برنامه‌های زیر در سیاست خارجی مدنظر قرار گرفته است:

ـ حمایت از اجرای قوانین بین‌الملل؛

ـ فعالیت برای گسترش صلح بین هند و پاکستان در خصوص کشمیر؛

ـ مشورت در خصوص ایجاد بیانیه‌ای جامع در رابطه با حقوق و مسئولیت مسافران خارجی در بریتانیا؛

ـ حمایت از فرایند چندجانبه اعمال‌شده در خصوص کره شمالی؛

ـ همکاری با فرانسه و آلمان برای جلوگیری از گسترش موضوعات هسته‌ای در ایران؛

ـ حفظ استقلال و بازدارندگی هسته‌ای انگلستان؛

ـ حمایت از اصلاح ساختار شورای امنیت سازمان ملل برای مسئولیت‌پذیری بیشتر این نهاد و تمرکز آن بر پیشگیری از بحران؛

ـ تأکید بر اصلاح رادیکال سیستم (اقدامات) بشردوستانه سازمان ملل؛

ـ تأکید بر اصلاح بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول؛

ـ ادامه رهبری بین‌المللی در خصوص تغییرات آب وهوایی و توجه بیشتر به پیمان کیوتو برای ترویج گفت‌وگوهای درازمدت؛

ـ رقابت برای دو برابر کردن کمک‌های جهانی و ایجاد یک مرکز مالی بین‌المللی.(۵)

این در حالی است که اهداف و برنامه‌های سیاست خارجی اعلام‌شده از سوی این حزب در انتخابات سال ۲۰۰۱ به ترتیب زیر بوده است:

راهبری اصلاحات

ـ هدایت اصلاح اقتصادی در اتحادیهٔ اروپا؛

ـ تلاش برای آغاز دوباره گفت‌وگوهای تجاری، تعقیب چارچوبی عادلانه در خصوص تجارت در کشورهای در حال توسعه و کاهش سیستم حمایت از تولیدات داخلی در جهان در حال توسعه؛

ـ افزایش کمک بین‌المللی در قبال اهداف مشخص‌شده سازمان ملل و هدایت جهان به ترویج یک برنامه کاری فراگیر برای کاهش فقر و توسعه باثبات؛

ـ فعالیت بیشتر در چارچوب تعهدات انگلستان در پیمان کیوتو؛

ـ ترویج و گسترش یک شورای امنیت مدرن‌تر و کارآمدتر کردن عملیات صلح سازمان ملل؛

ـ حمایت از حقوق بشر و فعالیت برای موفق ساختن دادگاه بین‌المللی کیفری.[۶]

یکی از موضوعات تأثیرگذار بر جهت‌گیری احزاب، رفراندم قانون اساسی اروپاست. حزب کارگر و لیبرال دموکرات، خود را متعهد به دادن رأی مثبت می‌دانند؛ در حالی که محافظه‌کاران، با این قرارداد مخالف هستند. محورهای اعلام‌شده از سوی حزب کارگر در رابطه با مسائل اتحادیه اروپا در انتخابات سال ۲۰۰۵ به قرار زیر است:

ـ به رفراندم گذاردن قانون اساسی اتحادیه اروپا برای مردم انگلستان و مبارزه کامل برای اخذ رأی مثبت؛

ـ فعالیت برای گسترش اصلاح اقتصادی در اتحادیه اروپا، ارتقای قوانین، به موفقیت رساندن دور توسعه دوحه؛

ـ فعالیت برای موفقیت همکاری‌های دفاعی اتحادیه اروپا، هماهنگی با ناتو و تضمین اینکه گروه‌های مبارز جدید اتحادیه اروپا برای واکنش سریع در مأموریت‌های بشردوستانه آماده هستند؛

ـ تشویق اتحاد و آزادی در بازارهای انرژی اروپا؛

ـ فعالیت برای ترویج مشمولیت هوانوردی در قوانین تجاری صادره؛

ـ اصلاح کمک‌های اتحادیه اروپا در جهت متمرکز ساختن کمک به کشورهای فقیر؛

ـ تأکید بر اصلاح قوانین اتحادیه اروپا و ایجاد بازار آزاد خدمات؛

ـ اصرار بر اصلاح سیاست‌های مشترک کشاورزی و پایان دادن به یارانه‌های صادراتی کشاورزی تا سال ۲۰۱۰.(۷)

در سال ۲۰۰۱، اتحادیه اروپا یکی از موضوعات واگرایی شدید میان احزاب بود. حزب کارگر برنامه‌های مربوط به اتحادیه اروپا را این‌گونه طبقه‌بندی کرده بود:

ـ فعالیت کامل در اروپا و تضمین برتری دولت‌های ملی؛

ـ ایجاد حاکمیت اتحادیه اروپا از طریق کنفرانس بین حکومتی سال ۲۰۰۴، برای ایجاد بیانیه‌ای که در آن بایدها و نبایدهای اتحادیه اروپا آورده شود؛

ـ گسترش اصلاح اقتصادی و آزادسازی خدمات مالی در اتحادیه اروپا؛

ـ حفظ رأی ملی در «موضوعات وخیم» مانند مالیات و کنترل مرزها.(۸)

در خصوص مسائل مربوط به گسترش اتحادیه اروپا نیز با توجه به موضوع، حزب کارگر موافق این گسترش بوده است. در سال ۲۰۰۱ فعالیت در اتحادیه

اروپا جهت کمک به گسترش و مؤثرتر ساختن آن و همچنین تصویب قرارداد نیس به عنوان بخشی از گسترش مدنظر بود. در برنامه‌های اعلام‌شده در سال ۲۰۰۵ نیز فعالیت برای الحاق ترکیه و دیگر کشورهای اروپای شرقی و بالکان در نظر گرفته شده است.[۹]

به‌رغم تفاوت دیدگاه‌ها در خصوص رفتن به جنگ عراق در سال ۲۰۰۳، تمامی احزاب بر بازسازی این کشور تأکید کرده و انگلستان را متعهد به این کار دانسته‌اند، این در حالی است که در سال ۲۰۰۱ هیچ یک از احزاب به طور مستقیم به موضوع عراق نپرداخته بودند، هرچند حزب کارگر اعلام کرده بود که حکومت انگلستان دارای «مسئولیت جهانی» برای کاهش بحران‌های بین‌المللی و گسترش محدود کردن سلاح‌های کشتارجمعی است. در رقابت انتخاباتی ۲۰۰۵ نیز بر حفظ تجهیزات نظامی در عراق ـ تا زمانی که حکومت عراق به آن احتیاج دارد ـ تحت فرمان سازمان ملل و همچنین اقدام برای حمایت از دموکراسی در عراق تأکید گردید.[۱۰]

۲. گرایش‌های امنیتی و سیاست خارجی حزب محافظه‌کار

بر اساس بیانیه منتشرشده از سوی این حزب در سال ۲۰۰۵، تحت حکومت فعلی، از توانایی انگلستان برای دفاع از منافع و تأمین آزادی‌های ارزشمندش کاسته شده و نیروهای نظامی این کشور (که تحت «عنوان نیروی اصلی ما» یاد شده) تضعیف گشته است. بر اساس نظر این حزب، رابطه انگلستان با اتحادیه اروپا چنان نادرست مدیریت شده که نه تنها منافع انگلستان بلکه ظرفیت انطباق منعطفانه در سطح قاره نیز مورد تهدید قرار گرفته است. از این‌رو تقویت نیروهای نظامی انگلستان در ناتو، یکی از موضوعات مهم در نظر محافظه‌کاران

است. در بیانیه حزب محافظه‌کار چنین آمده است: «ما ارتش را تقویت خواهیم کرد. یک حکومت محافظه‌کار از هنگ‌ها و دسته‌هایی که کارگران از بین برده‌اند، محافظت خواهد کرد و منابع تهیه سلاح را گسترش خواهد داد». بر همین اساس، عنوان شده که یک حکومت محافظه‌کار از همکاری اروپایی در زمینه دفاعی حمایت خواهد کرد، اما شدیداً اعتقاد دارد که چنین همکاری باید در چارچوب ناتو انجام گیرد. همچنین محافظه‌کاران عقیده دارند که انگلستان باید به بازسازی عراق متعهد بماند و اجازه دهد دموکراسی در این کشور ایجاد شود. برای به دست آوردن صلح در خاورمیانه نیز بر اصل امنیت اسرائیل در مرزهای خود و یک دولت بادوام فلسطینی تأکید شده است.

در خصوص مسائل اروپایی نیز بر اصلاحات در اروپا تأکید شده است. این حزب مخالف قانون اساسی اروپاست و اعلام نموده که مردم انگلستان طی برگزاری رفراندم قانون اساسی اروپا فرصتی خواهند یافت تا قیود این قانون را رد کنند. این گروه، همچنین مخالف تسلیم آزادی ارزشمند خود، که همانا کنترل بر پول خود است، می‌باشند و بر این اساس اعلام می‌دارند که به یورو نخواهند پیوست.(۱۱)

اصول سیاست خارجی مورد تأکید محافظه‌کاران در سال ۲۰۰۵ با شعار «زمان عمل کردن است»، بر حول محورهای زیر استوار می‌باشد:

ـ استفاده از موقعیت منحصر به فرد انگلستان در سازمان ملل، اتحادیه اروپا، ناتو، G8 و کامنولث برای افزایش پتانسیل انگلستان به عنوان یک نیروی قدرتمند خوب در دنیا؛

ـ استفاده از چارچوب ناتو به عنوان زیربنای همکاری دفاعی اروپا؛

ـ قرارداد اصولی برای اتخاذ تصمیم در خصوص رفتن به جنگ؛

ـ جنگ علیه فقر جهانی؛

ـ استفاده از تأثیر جهانی انگلستان برای دفاع از بازارهای باز، تجارت آزاد، حق مالکیت، حاکمیت قانون، دموکراسی، توسعه و پیشرفت اقتصادی به ویژه در کشورهای در حال توسعه.(۱۲)

برنامه‌های در نظر گرفته‌شده از سوی این حزب در سال ۲۰۰۱ به قرار زیر بود:

ـ فعالیت در جهت هماهنگی با هدف سازمان ملل درخصوص اختصاص ۷ درصد از تولید ناخالص ملی (GNP) برای کمک و تشویق رفتار مسئولانه دریافت‌کنندگان کمک از طریق توجه به حکومت‌داری شایسته؛[1]

ـ افزایش نقش سازمان‌های غیردولتی (NGO) و نهادهای خیریه در کمک‌رسانی و دو برابر کردن سهم کمک‌رسانی انگلستان از طریق این نهادها؛

ـ رقابت برای ایجاد یک منطقه تجارت آزاد فراآتلانتیکی، حضور در اتحادیه اروپا و نفتا به عنوان گامی به سوی تجارت آزاد جهانی تا سال ۲۰۲۰؛

ـ ایجاد یک سازمان تجاری و مشترک‌المنافع جدید خارجی برای متحد کردن دیپلماسی و تجارت؛

ـ مشورت با همکاران در خصوص اجرای پیشنهادات جامعه کشورهای مشترک‌المنافع؛

ـ استفاده از نفوذ انگلستان در گسترش صلح و ثبات در مناطقی همچون قبرس و کشمیر.(۱۳)

حزب محافظه‌کار در سال ۲۰۰۵ در خصوص اتحادیه اروپا، برنامه‌های زیر را در نظر گرفته است:

---

1. Good Governence

ـ حمایت از اصلاحات در اروپا؛

ـ همکاری در زمینه موضوعاتی که منجر به انعطاف، آزادی و تمرکززدایی می‌شود؛

ـ مخالفت با قانون اساسی اروپا، اما برگزاری رفراندم مدنظر است؛

ـ اصلاح سیاست‌های مشترک کشاورزی؛

ـ بازگرداندن کنترل ملی و محلی در زمینه ماهیگیری به بریتانیا؛

ـ استفاده از چارچوب ناتو به عنوان زیربنایی برای همکاری دفاعی اروپا؛

ـ احیای دوباره صرف‌نظر کردن انگلستان از بخش اجتماعی اتحادیه اروپا؛

ـ حمایت از بخشی از قوانین اروپایی که ارزشمند هستند.[۱۴]

در سال ۲۰۰۱ مهم‌ترین برنامه‌های در نظر گرفته‌شده از سوی حزب محافظه‌کار در رابطه با اروپا، عبارت بودند از:

ـ هدایت و رهبری مباحث‌های بین‌المللی در خصوص آینده اتحادیه اروپا و تأکید بر «اروپای شبکه‌ای» به جای یک ابردولت متحدشده؛

ـ تأکید بر قوانین «منعطف» در قراردادها، دادن مجوز به دولت‌های عضو برای صرف‌نظر کردن از قوانینی که خارج از موضوعات اصلی و مرکزی هستند، مانند بازار واحد؛

ـ حمایت از اصل «همکاری تقویت‌شده» برای آن گروه از دولت‌های عضو که تمایل به ارتقای اتحاد در میان خود دارند؛

ـ حفظ حق وتوی انگلستان در قوانین اتحادیه اروپا و مذاکره دوباره بر سر قرارداد نیس برای تضمین آن؛

ـ عدم پذیرش واحد پول اروپایی.[۱۵]

در خصوص گسترش اتحادیه اروپا و عضویت ترکیه، محافظه‌کاران عقیده

دارند که برای بالا بردن موفقیت اتحادیه اروپا در زمینهٔ گسترش، عضویت ملت‌های دیگر از جمله ترکیه باید صورت گیرد. این حزب در سال ۲۰۰۱ نیز معتقد به گسترش اتحادیه اروپا به عنوان فرصتی برای اصلاح آن بود.[۱۶]

در مورد عراق نیز محافظه‌کاران از سال ۲۰۰۱ به حمایت از حکومت آمریکا در مبارزه با تهدیدات جدید از سوی دولت‌ها و تروریست‌هایی که دارای سلاح‌های کشتارجمعی هستند، پرداخته است. آنان در رقابت انتخاباتی ۲۰۰۵ نیز اعلام کردند که به بازسازی عراق و توسعه دموکراسی متعهد هستند.[۱۷]

۳. گرایش‌های امنیتی و سیاست خارجی حزب لیبرال دموکرات

بر اساس برنامه‌های اعلام‌شده سال ۲۰۰۵ از سوی حزب لیبرال دموکرات، اصلاح ساختار سازمان ملل و دستیابی انگلستان به رهبری پروتکل کیوتو، مهم‌ترین مسائل مورد نظر این حزب می‌باشند. این حزب با شعار «جایگزینی واقعی» اهداف سیاست خارجی خود را به صورت زیر اعلام می‌دارد:

- اصلاح ساختار سازمان ملل؛
- تواناتر شدن اتحادیه اروپا و سازمان ملل در پذیرش مسئولیت بیشتر در خصوص چالش‌های بین‌المللی؛
- ایجاد امنیت در داخل و فعالیت به عنوان عضوی متعهد در سازمان ملل، اتحادیه اروپا و همراه با آمریکا برای تأمین امنیت در خارج، ترویج قوانین بین‌المللی، دموکراسی و احترام به حقوق بشر؛
- تضمین انگلستان در رسیدن به اهدافش در پروتکل کیوتو و رهبری مذاکرات آینده؛
- فعالیت از طریق اتحادیه اروپا برای گسترش توافقات کارآمد و قابل

اجرای بین‌المللی در زمینه محافظت از محیط زیست جهانی؛

ـ بحث بر سر اصلاح سازمان تجارت جهانی و صندوق بین‌المللی پول برای تضمین سیاست‌های تجاری و توسعه‌ای.

در سال ۲۰۰۱ مهم‌ترین موضوعات سیاست خارجی مطرح‌شده از سوی این حزب به قرار زیر بوده است:

ـ پایان دادن به سوبسیدها و تضمین‌های اعتباری صادرات در زمینه تسلیحات و ایجاد یک کمیته پارلمانی صادرات تسلیحات برای نظارت بر بازار و صدور مجوز برای درخواست‌های صادراتی؛

ـ اولویت دادن به جلوگیری از بحران، به رسمیت شناختن حق برای مسائل غیرتجاری، مانند از بین رفتن محیط زیست، کاهش منابع و تجارت غیرعادلانه؛

ـ مبارزه با بردگی از طریق همکاری با سازمان بین‌المللی کار؛

ـ تقویت قدرت در سازمان ملل و مجهز کردن آن با منابعی جهت اقدام، توسط ایجاد کالج کارکنان سازمان ملل در انگلستان؛

ـ گسترش جامعه کشورهای مشترک‌المنافع برای افزایش تأثیر بر حل بحران، حاکمیت شایسته و دموکراسی؛

ـ حمایت از دادگاه بین‌المللی کیفری؛

ـ گسترش «تجارت آزاد واقعی» تا حدی که با حفاظت از محیط زیست هماهنگ و سازگار باشد؛

ـ فعالیت برای ایجاد قدرت قابل رقابت جهانی در سازمان تجارت جهانی؛

ـ انجام تعهدات مربوط به اهداف سازمان ملل در زمینه افزایش کمک‌های خارجی به بیش از ۷ درصد تولید ناخالص ملی در طول ده سال آینده و پایان دادن به ارتباط کمک‌های خارجی و تجارت؛

ـ تسریع مبارزه جهانی علیه HIV و ایدز.[۱۸]

در خصوص رفراندم قانون اساسی که قرار است سال آینده برگزار شود، لیبرال دموکرات‌ها خود را متعهد به رأی آری می‌دانند. در این خصوص اعلام شده که حمایت از قانون اساسی جدید باعث ارتباط بیشتر، تقویت قدرت پارلمان در برابر شورای وزیران و افزایش نقش پارلمان‌های ملی می‌شود.[۱۹]

این حزب در سال ۲۰۰۱ درخصوص مسائل مربوط به اتحادیه اروپا، مجموعه‌ای از موضوعات را در نظر گرفته بود که عبارتند از:

ـ ایجاد قانون اساسی برای اتحادیه اروپا و تعریف و تعیین حدود قدرت اتحادیه بر اساس اساسنامه حقوق اساسی به عنوان پایه اصلی آن؛

ـ تمرکز سیاست‌سازی اتحادیه اروپا بر پایه موضوعاتی که اقدام گسترده اتحادیه را می‌طلبد، البته با احترام به موضوعاتی که در درجه پایین‌تری از اهمیت قرار دارند؛

ـ افزایش مسئولیت کمیسیون اروپا از طریق انتشار فهرست سالانه‌ای از طرح‌ها، به همراه جزئیات، توجیه و توضیح هر کدام از آنها از سوی رئیس کمیسیون؛

ـ افزایش قدرت پارلمان از طریق رأی دادن و تصویب برنامه کاری سالانه، قدرت استیضاح فردی کمیسرها در هر طرح قانونی، رأی دادن و وتو کردن اظهارات شخصی کمیسرها؛

ـ حفظ حق وتوی انگلستان در خصوص موضوعاتی مانند قانون اساسی اروپا، مسائل دفاعی، مالکیت منابع، بودجه، مالیات، انجام قوانین و امنیت اجتماعی؛

ـ حمایت از سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپا با ظرفیت دفاعی قابل توجه، ضمن هماهنگی با ناتو.[۲۰]

همچنین اصلاح اتحادیه اروپا که موجب کارآمدتر شدن و پاسخگویی بیشتر آن می‌شود نیز مد نظر این حزب است. در خصوص عراق نیز این حزب، تقویت و توسعه نیروهای امنیتی عراق به گونه‌ای که بتوانند مسئولیت بیشتری را بپذیرند و همچنین تضمین فراهم ساختن آب و غذا، مراقبت‌های بهداشتی برای تمامی مردم عراق، حمایت از گذار به یک حکومت دموکراتیک و قانونی و عقب‌نشینی نیروهای نظامی انگلستان تا پایان سال ۲۰۰۵ را در نظر داشت.[۲۱]

بخش دوم: آلمان

وقوع جنگ جهانی در اروپا چنان در سرنوشت سیاسی منطقه مؤثر بوده که قدرتمندترین کشورها را دچار تحول کرده است. آلمان به عنوان یک قدرت تجدیدنظرطلب در اروپا، به کشوری ضعیف تبدیل شد. بنابراین، بعد از آن زمان شاهد هستیم که آلمان نه تنها به عنوان یک واحد تجزیه‌طلب مطرح نیست، بلکه رو به اقدام چندجانبه می‌آورد. این کشور پس از جنگ جهانی دوم به عنوان بخشی از جامعه بین‌الملل در قالب سازمان ملل، جامعه اروپا، اتحادیه اروپا، سازمان جهانی تجارت، سازمان امنیت و همکاری اروپا و سازمان پیمان آتلانتیک شمالی و بر اساس قواعد آنها رفتار و عمل کرده است که می‌توان گفت شرایط داخلی و بین‌المللی آن زمان، دلیل اتخاذ چنین رفتاری بود. اداره این کشور توسط قدرت‌های اروپایی و آمریکا، نگرش عمومی نسبت به این کشور بر اساس سابقه تاریخی و ضعف اقتصادی، چارهٔ دیگری برای آلمان باقی نگذاشت که بتواند به گونه‌ای دیگر عمل کند. به همین دلیل، این کشور از فرصت ایجادشده در زمینه همگرایی اقتصادی در اروپا، برای بهبود شرایط استفاده کرد و تا حدی پیش رفت که به همراه فرانسه تبدیل به موتور محرکه

اروپا گردید. اتحادیه اروپا همواره بیشترین حمایت را از سوی آلمان دریافت کرده است. رهبران سیاسی و احزاب موجود در آلمان در میان هواداران و فعالان اتحادیه اروپا قرار دارند.(۲۲)

اما شرایط امروزهٔ آلمان به گونه‌ای است که این کشور خواهان به دست آوردن سهم بیشتری در معادلات و همچنین سازمان‌های بین‌المللی است. درخواست آلمان مبنی بر تعلق عضویت دائم شورای امنیت به این کشور به معنای آن است که آلمان دوباره در زمره نیروهای قدرتمند قرار گرفته است.

در بررسی این مقاله، احزاب سوسیال دموکرات،[1] اتحاد دموکرات مسیحی[2] و لیبرال دموکرات[3] آلمان مورد بررسی قرار می‌گیرند. معیار انتخاب این احزاب، گستردگی و جذب بیشتر آراست.

۱. گرایش‌های امنیتی و سیاست خارجی حزب سوسیال دموکرات آلمان

حزب سوسیال دموکرات از قدیمی‌ترین احزاب سیاسی در آلمان مدرن و یکی از سابقه‌دارترین احزاب در سنت‌های دموکراتیک می‌باشد. این حزب متشکل از کارگران بود و از سوی آنها نیز حمایت می‌شد. پس از سال ۱۹۴۹، این حزب که مبتنی بر طبقه اجتماعی بود، به حزبی با ایدئولوژی راست میانه تغییر رویه داد. اولویت‌های سیاسی این حزب عدالت اجتماعی، برابری اجتماعی، بالا بردن رفاه اجتماعی و شرکت شهروندان در تنظیم اقتصاد و جامعه است.(۲۳)

1. SPD= German Social Democratic Party (Sozialdemokratische Party Deutsch Lands)
2. CDU= Christian Democratic Union (Christlich Demonkratische Union)
3. FDP= Liberal Democratic Party (Freie Demokratische Partei)

گرهارد شرودر، رهبر سابق حزب سوسیال دموکرات آلمان، نوعی سیاست خارجی برای این کشور در نظر داشت که بر اساس آن، آلمان در موقعیتی فراتر از یک قدرت متوسط برای تأمین صلح مدنظر قرار گیرد.[۲۴] سوسیال دموکرات‌ها، خواهان اختصاص یک کرسی دائم در شورای امنیت به آلمان هستند. همچنین از گسترش نیروهای آلمانی در مأموریت‌های مربوط به بحران‌های منطقه‌ای حمایت می‌کنند.[۲۵]

در دولتی که سوسیال دموکرات‌ها متصدی آن بودند، بر روابط نزدیک با فرانسه و روسیه تأکید می‌شد. مخالفت با ورود به جنگ عراق نیز یکی از جلوه‌های مهم سیاست خارجی آلمان در دوران تصدی دولت توسط این حزب بود. به بیانی دیگر، دور شدن از آمریکا مورد توجه بود. در این دوره، آلمان به سمت مستقل‌تر عمل کردن، پیش رفته و کوشید تا وزنه سنگینی در معادلات باشد. بر اساس نظرسنجی انجام‌شده، این حرکت مورد قبول مردم آلمان نیز می‌باشد. ۴۵ درصد آلمانی‌ها اعتقاد دارند نفوذ کشورشان در ده سال گذشته، افزایش یافته و ۵۱ درصد هم معتقدند تغییری نسبت به گذشته ایجاد نشده است. در خصوص همکاری با سایر کشورها نیز نظرسنجی انجام‌شده بیان می‌دارد که آلمانی‌ها خواهان همکاری بیشتر با سایر کشورها هستند و در این میان، ۷۰ درصد تمایل به همکاری با فرانسه و ۶۳ درصد متمایل به همکاری با آمریکا دارند.[۲۶] گرهارد شرودر به خاطر سیاست خارجی خود در میان مردم کشورش محبوبیت داشت و پایین آمدن آرای حزبش به دلیل سیاست داخلی، مسائل مربوط به محیط داخلی آلمان و نارضایتی مردم از شرایط و اصلاحات اقتصادی این دولت است.

در کنفرانس حزب سوسیال دموکرات در سال ۱۹۹۹ مطرح شد که این

حزب دارای دیدگاهی مبتنی بر دفاع از سیستم اجتماعی و سیستم ارزش‌های اروپایی همراه با شعار «ما در اینجا رابطه با آمریکا را نمی‌خواهیم» می‌باشد. این موضوع نشان‌دهنده آن است که دوری از آمریکا، پیش از موضوع عراق نیز در دیدگاه سیاست خارجی این حزب وجود داشته است. فاصله گرفتن از سیاست‌های امنیتی آمریکا در رابطه با روسیه آشکارتر می‌شود. در حالی که دولت آمریکا مصمم به تعقیب اهداف خود در اروپای جنوبی است و با این رهیافت خطر برخورد با روسیه به وجود می‌آید، حزب سوسیال دموکرات آلمان (SPD) بر لزوم همکاری نزدیک با روسیه تأکید می‌کند. این حزب تأکید دارد که آلمان دارای منافع بسیار در روسیه‌ای با نظام دموکراتیک، که هم از نظر سیاسی و هم اقتصادی قوی است، می‌باشد. بنابراین، آلمان و شرکای اروپایی‌اش باید برای سرمایه‌گذاری در روسیه در راستای ایجاد دموکراسی و تضمین بهبودی و رونق اقتصادی این کشور مهیا شوند. بر اساس نظر این حزب، همکاری با روسیه باید در تمامی سطوح تقویت شود و این کشور باید در تصمیم‌گیری‌ها در پله اول قرار داشته باشد.[۲۷]

اما از این نکته نباید غافل شد که شرودر به کاهش برخورد با آمریکا نیز توجه داشت. او برای آغاز دوباره روابط فراآتلانتیکی، در فوریه ۲۰۰۴ نیروهای ویژه GSG-۹ را به کویت جهت کمک به آمریکایی‌ها فرستاد. این در حالی است که در همان زمان سعی در همکاری با روسیه به عنوان یک شریک استراتژیک در زمینه تجارت و انرژی داشت. به طور کلی، می‌توان این‌گونه نتیجه گرفت که آلمان در این دوره بر اساس منافع ملی خود اقدام به فعالیت در صحنه بین‌الملل نمود.[۲۸]

در سیاست خارجی این حزب بر چندجانبه‌گرایی تأکید شده است. حزب

سوسیال دموکرات از ایالات متحده اروپا و مسئولیت بیشتر برای سازمان ملل در خصوص مسائل امنیت دسته‌جمعی حمایت می‌کند. این حزب خواهان آن است که آلمان نقشی ویژه در روابط بین‌الملل ایفا کند.[۲۹]

بر اساس دیدگاه این حزب، اتحادیه اروپا «مدلی از صلح و تمدن» می‌باشد، این در حالی است که بر لزوم سیاست خارجی و امنیتی دوجانبه نیز تأکید شده است. این حزب معتقد است که رقابت در بازار جهانی و سهیم شدن در سیاست‌های جهانی نیازمند روابط دوجانبه و در عین حال هماهنگی با منافع اروپاست، هرچند که خود اذعان دارند که تأکید بر منافع اروپایی در خصوص مسائل امنیت بین‌الملل و نهادهای مالی موجب برخورد با دولت آمریکا می‌شود. بر اساس نگرش این حزب، اتحادیه اروپا باید توانایی اقدام در جهت جلوگیری و غلبه بر بحران‌ها را بر اساس «ابتکارات» خود داشته باشد که این امر باید بر پایه «ظرفیت‌های نظامی» اتحادیه باشد. همچنین «هویت اروپایی» نیز باید در درون ناتو تقویت شود.[۳۰]

این حزب، طرفدار قانون اساسی اروپا بوده و در خصوص گسترش اتحادیه نیز عقیده دارد که گفت‌وگوهای الحاقی با کشورهای متقاضی باید ادامه پیدا کند. در خصوص ترکیه نیز معتقد است که گفت‌وگوها باید ادامه یابند. شرودر عقیده دارد که «شما یک اشتباه بزرگ در زمینه سیاست خارجی مرتکب می‌شوید و آن اینکه درک نمی‌کنید چه چیزی ژئواستراتژیک است و چه اهمیت ژئوپلیتیکی در الحاق ترکیه به اتحادیه اروپا وجود دارد».[۳۱]

۲. گرایش‌های امنیتی و سیاست خارجی حزب دموکرات مسیحی

این حزب طرفدار ارزش‌های مسیحی، قانون‌گرایی دموکراتیک، نظم

اجتماعی لیبرال، اقتصاد بازار و اتحادیه اروپاست.[۳۲] بر اساس برنامه منتشرشده حزب دموکرات مسیحی در چارچوب سیاست خارجی، آلمان در این اندیشه است که به عنوان یک اتم در مرکز مولکول باشد که این مولکول اروپاست. بر اساس نظر یکی از اعضای مؤسسه مارشال، آلمان باید رابطه‌اش را با فرانسه، به عنوان همکار اصلی در اتحادیه اروپا، انگلستان، دیگر کشور بزرگ اتحادیه، اعضای کوچک‌تر، اروپای مرکزی و روسیه و همچنین آمریکا متعادل سازد.

آنجلا مرکل، بر خلاف هلموت کهل، اتحادیه اروپا را موضع جنگ و صلح نمی‌بیند، بلکه این اتحادیه را در قالب منافع ملی آلمان قابل بررسی می‌داند. مرکل بیش از شرودر آتلانتیک‌گراست و بر اهمیت روابط فرانسه ـ آلمان تأکید دارد و احتمالاً پیوندهای موجود با انگلستان تقویت می‌شود؛ زیرا مرکل با دیدگاه‌های تونی بلر در خصوص اصلاح اقتصادی موافق است.[۳۳]

بنابراین، همان‌طور که گفته شد اتحادیه دموکرات مسیحی، خواهان تقویت پیوند با شریک اصلی فراآتلانتیکی و در عین حال گسترش روابط نزدیک با تمامی اعضای اتحادیه اروپا و نه فقط فرانسه است. اتحادیه مسیحی، مخالف پیوستن ترکیه به اتحادیه است و فقط یک «همکاری ممتاز»[1] بین دو کشور را ترجیح می‌دهد. این اتحادیه اعتقاد دارد که ترکیه ظرفیت اتحاد را به عنوان یک عضو کامل ندارد. بر این اساس، کاملاً غیرمسئولانه است که از ترکیه انتظار یک عضو کامل را داشته باشیم؛ چرا که این کشور قادر نخواهد بود تعهداتش را اجرا کند.[۳۴]

طبق دیدگاه‌های این حزب، آلمان در صدد گسترش روابط خود با ملت‌های

---

1. Priviledged Partnership

اروپای مرکزی، به خصوص لهستان، به عنوان یک متحد آمریکاست و احتمالاً از روابط منحصر به فرد آلمان و روسیه کاسته خواهد شد.

آنجلا مرکل، اولین رهبر سیاسی از آلمان شرقی در دوره پس از نازیسم است. بنابراین، این موضوع باید در نظر گرفته شود که به دلایل فرهنگی و روانشناختی، دموکرات مسیحی‌های آلمان شرقی سابق، ایالات متحده را با اعتبار و ارزشی بالا و روسیه را مهم‌ترین تهدید برای امنیت آلمان می‌دانند.[۳۵]

در عقاید مرکل، آلمان باید در مباحث اروپایی بیشتر در مرکز قرار گیرد و فقط قسمتی از یک فراکسیون محور فرانکو ـ ژرمن و در مقابل دیگران نباشد. بر این اساس، آلمان به خاطر وسعت، موقعیت جغرافیایی و اتحادهای سیاسی می‌تواند دیکته‌کننده خطوط اصلی سیاست خارجی اروپا باشد.[۳۶]

محبوبیت شرودر، بر اساس سیاست‌های ضدجنگی و ضدآمریکایی بود. مرکل در سخنان انتخاباتی‌اش، نسبت به جنگ عراق سکوت اختیار کرد و دلیل آن هم می‌تواند محبوبیت شرودر به خاطر مخالفت با جنگ باشد. آنتونیو میسیرولی،[1] رئیس تحلیل‌گران سیاسی مرکز سیاست اروپایی در بروکسل، می‌گوید: مرکل با این کارت خیلی آرام بازی می‌کند. اکثریت افکار عمومی آلمان همچنان مخالف جنگ هستند.

میسیرولی در خصوص عضویت آلمان در شورای امنیت نیز عقیده دارد که مرکل هیچ سخنی در ارتباط با پیشبرد پیشنهاد آلمان یا عقب‌نشینی از آن نمی‌گوید. وی عقیده دارد که اگر پیشنهاد اختصاص کرسی دائم شورای امنیت

---

1. Anthonio Missiroli

به آلمان رد شود، به نظر نمی‌رسد که مرکل این موضوع را پیگیری و دوباره تکرار کند.[۳۷]

۳. گرایش‌های امنیتی و سیاست خارجی حزب لیبرال دموکرات

ایدئولوژی سیاسی حزب لیبرال دموکرات، مبتنی بر نگرش‌های مبتکرانه طبقه متوسط و سکولار است. اگر حزب دموکرات مسیحی و حزب سوسیال دموکرات را دو سر یک طیف بدانیم، این حزب در میانهٔ طیف قرار می‌گیرد.[۳۸] این حزب علاقه‌مند به روابط فراآتلانتیکی است و عقیده دارد که آلمان باید به عنوان یک میانجی میان آمریکا و فرانسه عمل کند. همچنین اعتقاد دارند که تعلق یک کرسی دائم در شورای امنیت به اتحادیه اروپا بهترین راه‌حل خواهد بود، هرچند که طرفدار ادامه تلاش برای تعلق یک کرسی دائم به آلمان نیز می‌باشند.[۳۹]

این حزب از عضویت ترکیه در اتحادیه اروپا طرفداری می‌کند. طرفداران این حزب بر اهمیت سازمان امنیت و همکاری اروپا و سیاست‌های کنترل و کاهش تسلیحات تأکید دارند.[۴۰]

بخش سوم: فرانسه

سیاست خارجی فرانسه بر پایه اصولی مانند احترام به حقوق بشر و حق مردم برای تعیین سرنوشت، احترام به حاکمیت قانون و همکاری میان ملت‌ها بنیان نهاده شده است. در چنین چارچوبی، فرانسه خواهان حفظ استقلال ملی به همراه تلاش برای اتحاد منطقه‌ای و بین‌المللی است. سیاست خارجی فرانسه بر این عقیده استوار است که فرانسه باید یک قدرت جهانی باشد. تعقیب منافع

ملی، حفظ حاکمیت ملی و تبدیل فرانسه به یک قدرت بزرگ جهانی، مبنای عمل فرانسه است.

فرانسه بر اساس ایده‌آل‌های خود، یکی از اعضای فعال سازمان ملل و همچنین از پایه‌گذاران اصلی اتحادیه اروپا می‌باشد.

از احزاب مهم فرانسه می‌توان به اتحاد برای جنبشی مردمی[1] که دولت کنونی را در دست دارد، اشاره کرد. حزب مهم دیگر این کشور، حزب سوسیالیست فرانسه می‌باشد.

۱. گرایش‌های امنیتی و سیاست خارجی اتحادیه برای جنبش مردمی (UMP)

حزب اتحاد برای جنبشی مردمی در سال ۲۰۰۲ از ادغام احزاب اجتماع برای جمهوری[2]، لیبرال دموکرات و بخش عمده‌ای از اتحادیه دموکراسی فرانسه شکل گرفت. کاهش محبوبیت شیراک و وزرای او در حوزه‌های انتخاباتی، منجر حمایت بیشتر اعضا از نیکولاس سارکوزی[3] شد. وی وزیر مالی دولت شیراک بود که در نوامبر ۲۰۰۴ از سمت خود استعفا داد تا بتواند ریاست حزب را بر عهده گرفته و در انتخابات ۲۰۰۷ شرکت نماید.[۴۱]

بنیاد اصلی این حزب، حزب اجتماع برای جمهوری است که در سال ۱۹۷۶ توسط ژاک شیراک ایجاد شد. این حزب به عنوان میراث‌داران گلیسم مطرح بودند و همان‌طور که گفته شد، در ۲۱ سپتامبر ۲۰۰۲ با ترکیب با دو حزب

1. UMP-Union for a Popular Movement (Union Pour Une Mouvement Populaire)
2. Rally for the Republic (Rassemblement Pour la Repablique)
3. Nicolas Sarkozy

دیگر به اتحاد برای جنبش مردمی تبدیل شد. این حزب در طیف احزاب راست میانه قرار دارد.

یکی از مسائل مطرح و دارای بازتاب بین‌المللی در دوره ریاست‌جمهوری شیراک، موضوع جنگ عراق و وارد نشدن فرانسه به این جنگ بود که برای این عمل، دلایل گوناگونی مطرح شده است. اما در کل می‌توان گفت که منافع ملی فرانسه، باعث ایجاد چنین جهت‌گیری شد. از آنجا که این حزب از وارثان گلیسم و مبتنی بر تفکرات ژنرال دوگل می‌باشد، همواره به جمله‌ای از وی استناد می‌شود: «ملت‌ها دوستی ندارند، فقط منافع دارند». برخی نیز وجود نگرش ضدآمریکایی را دلیل اصلی این اقدام می‌دانند. البته این امر را باید در نظر داشت که ضدآمریکاگرایی فرانسوی همیشه تابعی از اهداف سیاست خارجی بوده است؛ نه خود سیاست خارجی فرانسه.[۴۲]

افکار عمومی فرانسه به طور وسیعی مخالف با جنگ هستند و به اهداف دولت آمریکا ـ چه کوتاه‌مدت و چه بلندمدت ـ شک دارند. به گفته امانوئل والرشتاین، حزب اتحاد برای جنبش مردمی جهت اتخاذ تصمیم عدم ورود به جنگ عراق به وضعیت داخلی فرانسه توجه کرد. اگر او در این تصمیم اشتباه می‌کرد، علاوه بر اینکه حزبش از موضوع تأثیر می‌پذیرفت، بر اقدامات فرانسه در ایجاد یک اروپای قوی و مستقل نیز تأثیر می‌گذاشت. به اعتقاد والرشتاین، از دیگر دلایل عدم ورود به جنگ، این بود که شیراک به پیروزی سریع نظامی آمریکا اعتماد نداشت.[۴۳] این موضوع باعث ایجاد شکاف در روابط فرانسه و آمریکا شد. بنابراین، روابط فرانسه و آمریکا به خاطر موضوع عراق، به پایین‌تر از حد خود رسید. این در حالی بود که پس از حملات یازدهم سپتامبر، فرانسه حمایت خود را از اقدامات آمریکا برای مبارزه با تروریسم اعلام کرد و از طرح

مداخله نظامی در افغانستان پشتیبانی نمود. فرانسه خواهان ایفای نقش بیشتری از سوی سازمان ملل در موضوع بازسازی عراق است.[۴۴]

در خصوص موضوعات اروپایی نیز می‌توان به رفراندم قانون اساسی اروپا اشاره کرد. تصمیم به برگزاری انتخابات برای قانون اساسی اروپا، ریسکی از سوی دولت فرانسه بود؛ زیرا مردم این کشور از شیراک و دولت او ناراضی هستند و گواه آن هم، شکست در انتخابات منطقه‌ای و اروپایی در ژوئن ۲۰۰۴ بود. حزب شیراک از تصویب قانون اساسی اروپا حمایت می‌کرد، اما در نهایت نتیجه مطلوبی به دست نیامد.[۴۵]

در خصوص گسترش اتحادیه اروپا و عضویت ترکیه نیز عموم فرانسویان نسبت به گسترش شرقی اتحادیه بدگمان هستند. طبق نظرسنجی فیگارو، ۲۵ درصد از رأی‌دهندگان با دادن رأی منفی به قانون اساسی، درصدد ابراز مخالفت با عضویت ترکیه بوده‌اند.[۴۶] این حزب، مخالف الحاق ترکیه به اتحادیه اروپاست. از این‌رو شیراک به تنهایی، به همراه دیگر همکاران اروپایی خود در پذیرش آغاز گفت‌وگوهای الحاقی شرکت کرده است.

همان‌طور که گفته شد، نیکولاس سارکوزی، رئیس جدید حزب اتحاد برای جنبش مردمی، یکی از رقبای جدی انتخاباتی شیراک در سال ۲۰۰۷ است که با کسب ۸۵ درصد آرا رئیس حزب شد. در دیداری که یکی از همکاران آنجلا مرکل در سفری که سارکوزی به آلمان داشته، بیان می‌کند، رئیس جدید حزب یادشده دارای دیدگاهی در مورد اروپاست که ـ نسبت به دیدگاه شیراک ـ به نظرات حزب دموکرات مسیحی نزدیک‌تر است.[۴۷]

سارکوزی بارها اعلام کرده که مخالف عضویت ترکیه در اتحادیه اروپاست و به جای آن یک همکاری استراتژیک را پیشنهاد می‌دهد.[۴۸] سارکوزی یک

نظریه‌پرداز لیبرال می‌باشد که به دیدگاه‌های تونی بلر و محافظه‌کاران آمریکایی نزدیک است.(۴۹)

۲. گرایش‌های امنیتی و سیاست خارجی حزب سوسیالیست فرانسه

بر اساس اصولی که به عنوان منافع بنیادین فرانسه یاد می‌شود، برخی اشتراکات میان احزاب دیده می‌شود. در خصوص جنگ عراق، جناح چپ نیز مخالف ورود فرانسه به عراق بود و درمورد موضوعات اروپایی نیز این حزب مخالف عضویت ترکیه در اتحادیه اروپاست. در رفراندمی که در خصوص قانون اساسی اروپا برگزار شد، شکافی در درون حزب سوسیالیست به وجود آمد. گروهی از اعضای این حزب تصمیم گرفتند که به قانون اساسی اروپا رأی مثبت دهند. بر این اساس، رفراندمی در اول دسامبر ۲۰۰۴ برگزار شد که طی آن، ۵۹ درصد از اعضا به تصویب قانون اساسی رأی دادند. در ضمن موافقان توسط رئیس حزب، فرانسیس هولند[1]، حمایت می‌شوند.(۵۰)

بخش چهارم: ایتالیا

احزاب ایتالیا در بین سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۷ دستخوش تغییراتی گردیدند. از جمله آنها، حزب دموکرات مسیحی از صحنه سیاسی این کشور حذف شد و حزب خلق ایتالیا و دموکرات مسیحی میانه با یکدیگر ادغام شدند. از حوادث دیگر، می‌توان به کاهش حامیان سوسیالیست‌ها اشاره کرد. حزب فورزا ایتالیا،[2] که حزبی مردمی و دارای گرایش‌های بازار آزاد بود، حمایت گسترده‌ای در میان

---

1. François Holland
2. Forza Italia

رأی‌دهندگان معتدل به دست آورد. حزب اتحاد ملی[1] از جنبش اجتماعی نئوفاشیست ایتالیا جدا شد و از آوریل ۱۹۹۵ نیز دو ائتلاف بزرگ راست میانه و چپ میانه را شکل دادند. ائتلاف راست میانه به رهبری سیلویو برلوسکونی و اتحاد چپ میانه با نام اتحاد درخت زیتون[2] به رهبری رومانو پرودی است.

سازمان ملل، یکی از نهادهایی است که ایتالیا فعالانه با آن همکاری می‌کند و نیروهایش را در مأموریت‌های حفظ صلح این سازمان به کار می‌برد. متعاقب حضور آمریکا در افغانستان، ایتالیا نیز هزار نفر از نیروهای نظامی خود را در قالب حمایت از OEF[3] در فوریه ۲۰۰۳ در این منطقه اسکان داد.

همچنین ایتالیا از تلاش‌های بین‌المللی برای بازسازی عراق و ایجاد ثبات در این کشور، از طریق ۲۸۰۰ نیرویی که در منطقه دارد، حمایت می‌کند.

ایتالیا در صدد به دست آوردن اجماع با دیگر کشورهای اروپایی بر سر موضوعات دفاعی و امنیتی درون اتحادیه اروپا، مانند ناتو است. ایتالیا از اتحادیه اروپا و گسترش سیاست‌های مشترک دفاعی و امنیتی آن دفاع می‌کند.

در خصوص ارتباطات آمریکا و ایتالیا می‌توان گفت که ایتالیا شریکی همراه برای آمریکا در جنگ علیه تروریسم است. هر دو جزء متحدان ناتو هستند و در زمینه همکاری‌های دوجانبه برای صلح و امنیت فعالیت کرده‌اند. بر اساس موافقت‌های دوجانبه طولانی‌مدت، متعاقب عضویت در ناتو، پایگاه‌های نظامی مهم آمریکا در شهرهای این کشور احداث شده است. بندری متعلق به ناوگان ششم نیروی دریایی آمریکا در این کشور واقع شده و حدود ۱۶ هزار پرسنل

---

1. National Alliance
2. Olive Tree Alliance
3. Operation Enduring Freedom

نظامی در ایتالیا مستقر هستند. همچنین کالج جنگ ناتو در رم ایتالیا قرار دارد. ایتالیا یک شریک فعال و قوی فراآتلانتیکی برای آمریکاست که در سیاست‌های دفاعی ـ امنیتی و حفظ صلح با آمریکا همکاری کرده است.(۵۱)

هنگامی که برلوسکونی در سال ۲۰۰۱ به نخست‌وزیری انتخاب شد، در خصوص همراهی ایتالیا با اتحادیه اروپا و آمریکا چنین اظهار داشت: «ما افتخار می‌کنیم که بخشی از اروپا می‌باشیم و دارای روابط ویژه‌ای با آمریکا هستیم و در ماه‌ها و سال‌های آینده نیز برای گسترش هر چه بیشتر این روابط تلاش خواهیم کرد».(۵۲)

در حالی که ایتالیا طرفدار اتحادیه اروپاست، از پیوندهای فراآتلانتیکی نیز حمایت می‌کند. ایتالیا از تقویت نقش اروپا در موضوعات دفاعی طرفداری می‌کند، اما این حمایت در چارچوب ناتو است. همچنین ایتالیا یکی از بازیگران اصلی منطقه مدیترانه و بالکان است و در منطقه اروپای مرکزی و روسیه نیز فعال می‌باشد.

دولت کنونی ایتالیا در دست ائتلاف راست میانه است که از سه حزب فورزا، اتحاد ملی و اتحادیه شمال[1] تشکیل شده است. بالا بردن وجهه ایتالیا در جهان، ایفای نقشی فعال در اروپا و ایجاد و اجرای نقش ایتالیا به عنوان یک بازیگر عمده در اتحادیه اروپا از اهداف این دولت ائتلافی است.

در خصوص مسائل مربوط به اروپا می‌توان به جهت‌گیری این سه حزب در خصوص مسائلی مانند اتحادیه پولی اروپا اشاره کرد. حزب فورزا بین سال‌های ۱۹۹۸ ـ ۱۹۹۶ از احزاب مخالف پیوستن ایتالیا به اتحادیه پولی اروپا بود. این

---

1. Northen League

در حالی بود که دولت چپ میانه که در آن زمان دولت را در دست داشت، ایتالیا را جزء موج اول کشورهای الحاقی به اتحادیه پولی قرار داده بود.

حزب اتحاد ملی، دارای ایدئولوژی مبتنی بر ناسیونالیسم و جهت‌گیری‌های ضد چپ است. در کنفرانس ۱۹۹۵ این‌گونه مطرح شد که این حزب، طرفدار گسترش اتحادیه اروپا فراتر از ابعاد اقتصادی و مالی است. این حزب، طرفدار گسترش توانایی‌های اتحادیه در سیاست‌های مشترک است، البته این حزب در کنفرانس سال ۲۰۰۱ خود، هیچ اشاره‌ای به موضوعات اروپایی نکرده است. این حزب در دولت برلوسکونی در خصوص موضوعات مربوط به اتحادیه اروپا از گرایش‌های سابق خود تنزل کرده است.

حزب اتحادیه شمال، بر پایه شکاف اقلیمی موجود در ایتالیا شکل گرفته است. این حزب دارای گرایش‌هایی مبنی بر جدایی بخش شمالی ایتالیا از بخش جنوبی می‌باشد. بر این اساس، تشکیل دولتی مجزا به نام «پادانیا» مدنظر است.

این حزب در دوره اول حکومت برلوسکونی در سال ۱۹۹۴، خود را طرفدار اتحادیه اروپا نشان داد. برای تأیید این سخن، از اظهارات یکی از مقامات ارشد این حزب در آن دوره استفاده می‌کنیم که عقیده داشت اگر به گذشته توجه شود، ملاحظه می‌شود بهترین قوانینی که در ایتالیا به طور مناسب و شایسته‌ای وضع شده‌اند، قوانینی هستند که بر پایه اصول قانون‌گذاری اروپا وضع شده‌اند. همچنین اتحادیه شمال عقیده داشت که ایتالیا باید بیشترین تلاش را برای احراز کامل شرایط همگرایی در رابطه با الحاق به اتحادیه پولی اروپا به کار بندد.

به نظر می‌رسد حزب اتحادیه شمال که طرفدار فدرالیسم و در جهت کسب

قدرت برای مستقل عمل کردن در دولت مرکزی ایتالیاست، طرفداری از اتحادیه اروپا را به عنوان راهی برای کسب قدرت بیشتر برای مناطق در نظر داشته باشد. در دوره دوم حکومت برلوسکونی و از سال ۱۹۹۸، این حزب نیز انتقاداتی به پروژه اتحادیه پولی اروپا وارد کرد. در این دوره، این حزب دیگر طرفدار اتحادیه اروپا نبود و جزء یوروسپتیک‌ها به حساب می‌آید. در روزنامه فایننشیال تایمز، مورخ ۵ ژوئن ۲۰۰۱، آمبرتو بوسی، رئیس حزب اتحادیه شمال، از اتحادیه اروپا به عنوان اتحاد جماهیر اروپا و در همین روزنامه در مورخ ۷ جولای ۲۰۰۱ از اتحادیه اروپا به عنوان پاتوقی برای فراماسونرها و بانکداران کمونیست یاد کرد.[۵۳]

آنچه مهم است این است که این ائتلاف و شخص برلوسکونی همواره در صدد کسب منافع ایتالیا در اتحادیه اروپا بوده و در تلاش برای ارتقای جایگاه ایتالیا در صحنه بین‌الملل می‌باشند.

برلوسکونی و ائتلافش از توسعه اتحادیه اروپا به شرق طرفداری کردند؛ زیرا گسترش اتحادیه اروپا، بازارهای صادرات را توسعه می‌بخشد و اعضای حکومت‌های اروپایی را که توسط راست میانه رهبری می‌شوند، در برابر دولت‌هایی با رهبری چپ میانه، افزایش می‌دهد.

دولت ایتالیا در زمره دولت‌هایی است که با عضویت ترکیه در اتحادیه اروپا مخالفتی ندارد و معتقد است اگر این کشور بتواند پیش‌شرط‌ها را بپذیرد و شرایط را احراز کند، می‌تواند به عضویت این اتحادیه در آید. این کشور در خصوص قانون اساسی اروپا نیز بدون رفراندم و خیلی سریع این سند را تصویب کرد.

پس از حملات تروریستی هفتم جولای لندن، عقب‌نشینی نیروهای ایتالیا از

عراق مطرح شد. اکثریت راست میانه بیان می‌کنند که تاریخ عقب‌نشینی از عراق بستگی به توافق با آمریکا وحکومت جدید انتخاب‌شده عراق دارد. این بدان معناست که باید تا وقتی که حکومت عراق بتواند نیروهای عراقی را برای حفظ قانون و نظم در این کشور شکل دهد، منتظر ماند. بر این اساس، دولت عراق باید از نیروهای خارجی بخواهد که سرزمینش را ترک کنند. تصمیم ایتالیا در این زمینه مهم خواهد بود؛ زیرا مستقیماً بر انتخابات بهار ۲۰۰۶ تأثیر خواهد گذاشت.

در این خصوص ائتلاف چپ میانه دچار نفاق است؛ زیرا گروهی به حمایت از صلح و گروهی به عمل‌گرایی منطبق بر آتلانتیسیسم تأکید دارند.(۵۴)

نتیجه‌گیری

با توجه به جهت‌گیری‌های عنوان‌شده از سوی احزاب دولت‌های اصلی اروپا، در رابطه با موضوعی مانند اتحادیه اروپا، قانون اساسی اروپا و گسترش این اتحادیه، شاهد واگرایی و اختلاف‌نظر در بین احزاب هستیم. حضور اندیشه‌های متفاوت که بعضاً مربوط به دفاع از منافع ملی و یا شکاک‌گرایی نسبت به اتحادیه اروپا می‌شود، آینده این اتحادیه را مبهم جلوه می‌دهد. بر این اساس، احتمال همگرایی بیشتر تضعیف‌شده به نظر می‌رسد.

در خصوص مسئله‌ای مانند عراق و بازسازی آن، همه احزاب به بازسازی عراق تأکید کرده و خواهان ایفای نقش در این زمینه هستند. حال برخی بر حضور فعالانه سازمان ملل در این خصوص تأکید داشته و برخی این موضوع را آن‌قدر مهم دانسته که در صورت نیاز، به حضور مستقیم نیز مبادرت خواهند کرد.

روابط فراآتلانتیکی از سوی دولت‌های اروپایی مورد تأکید است. به استثنای فرانسه و احزاب آن، سایر دولت‌های اروپایی به اهمیت این رابطه اذعان داشته و اگر ترکیب کنونی دولت‌ها را در نظر بگیریم ـ باز هم به استثنای فرانسه که این کشور نیز مجبور به تعدیل جهت‌گیری‌های خود شده است ـ همگی خواهان تقویت این رابطه هستند. دولت جدید تشکیل‌شده در آلمان، دولت کنونی ایتالیا و انگلستان و دولت آینده فرانسه (اگر سارکوزی انتخاب شود)، همگی متمایل به سمت واشنگتن هستند؛ به خصوص اینکه مبارزه با تروریسم و گسترش سلاح‌های کشتارجمعی به عنوان یکی از سرفصل‌های اصلی سیاست خارجی دولت‌های اروپایی، موضوعی است که ناخودآگاه در عرصه روابط بین‌الملل به همکاری با آمریکا گره می‌خورد. همگی این دولت‌ها نیز صراحتاً به همکاری با آمریکا در این زمینه اذعان دارند. همان‌طور که گفته شد، ترکیب سیاسی دولت‌های اروپایی نیز به گونه‌ای شکل گرفته که پیوند فراآتلانتیکی تقویت خواهد شد.

پی‌نوشت‌ها

1. Ian Budge, "Great Britain and Ireland: Variatian of Party government", Political institutions in Europe, edit by: Josep M. Colomer, Routledge, 2002, p. 26
2. Ibid, p. 27
3. Ibid, p. 29
4. http://www.labour.org.uk/ourpolicies/foreignaffairs04
5. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?Menuindex=430014385 &code=430014488 & itemid=8082205
6. Ibid
7. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?code=4300/4385&code= 430014488&itemid=7973166
8. Ibid
9. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?code=430014385&code

=430014488&itemid=7875182
10. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?code=430014385&code =430014488&itemid=7875186
11. http://www.conservative.com/tile.do?def=manifesto.uk.britanandtheworl d.page
12. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?menuindex=430014385 &code=430014488&itemid=8082205
13. lbid
14. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?menuindex=430014385 &code=430014488&itemid=7973166
15. lbid
16. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?code=430014385&code =430014488&itemid=7875182
17. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?code=430014385&code =430014488&itemid=7875186
18. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?menuindex=430014385 &code=430014488&itemid=8082205
19. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?menuindex=430014385 &code=430014488&itemid=7973166
20. Ibid
21. http://www.politics.co.uk/codestructurpage.asp?code=430014385&code =430014488&itemid=7875186
22. Manfred G. Schmidt, "Germany-The grand coalition state", *political institutions in Europe*, edit by: josep M. colomer, Routledge, 2002, p.84
23. Ibid, p. 65
24. CNN, Sep, 5, 2005
25. http://www.dw-world.de/dw/article/0,1564,1667058,00.htm
26. http://www.economist.com/displaystory.cfm?story_id=417513
27. http://www.wsws.org/articles/1999/dec1999/spd_d08-prn.shtml
28. http://www.pinr.com/report.php?ac=view-report&reported=326
29. http://www.contry-data.com/cgi-bin/querg/r-4990.html
30. http://www.wsws.org/op.cit
31. CNN, op.cit
32. Manfred G.Schmidt, op.cit
33. http://www.economist.com/op.cit
34. CNN, op.cit
35. http://www.pinr.op.cit
36. CNN, Sep, 1, 2005
37. Ibid
38. Manfred G. Schmidt, op.cit
39. http://www.dw-world.de/op.cit
40. http://www.country-data.com/op.cit

41. http://en.wikipedia.org/wiki/union_for_a_popular-Movement
42. http://www.inthenationalintrest.com/articles/September/202005/september2005hinds.html
43. http://www.fbc.binghamton.edu/106en.htm
44. http://www.deu.ie/alumni/summer03.p12.html
45. http://www.fedtrust.co.uk/admin/uploads/policyBrief8.pdf
46. Ibid
47. http://www.iht.com/articles/2005/01/12/france-ed3-php
48. http://www.freerepublic.com/focus/f-news/1492360/posts
49. http://www.larouchepub.com/other/2005/sitepackages/jan12-13-berlin-cheminade.html
50. http://www.fedtrust.co.uk/op.cit
51. http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/4033.htm
52. http://www.iai.it/pdf/articles/croci.pdf
53. http://www.sussex.ac.uk/sei/documents/wp60.pdf
54. http://www.isn.ethz.ch/news/sw/details.cfm?ID=12290

اتحادیه اروپا و شورای امنیت

مازیار آقازاده[1]

مقدمه

پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و شکل‌گیری اتحادیه اروپا ـ پس از پیمان ماستریخت ـ مجموعه کشورهای اروپایی تحت لوای اتحادیه و در قالبی فراملی در صحنه سیاست و اقتصاد بین‌المللی ظاهر شدند. چند کشور بزرگ و با سابقه استعماری همچون فرانسه، بریتانیا، آلمان و ایتالیا همراه چندین کشور متوسط و کوچک اروپایی، روبه سوی راهی نهادند که نهایت آن بنا به عقیده برخی به یک «ایالات متحده اروپا» و یا اروپای واحد و در عین حال فدرال ختم می‌گردد و در عرصه بین‌المللی نیز به قطب و رقیب برابر و یا حتی بزرگ‌تر از ایالات متحده آمریکا تبدیل خواهد شد. این فرض به ظاهر خوش‌بینانه هر چند که تا امروز محقق نشده ـ دست‌کم در عرصه‌های سیاست بین‌المللی ـ اما امری چندان دور از دسترس نیست. اما لازمه اصلی آن این است که اتحادیه اروپا افزون بر هماهنگ‌سازی و گسترش همگرایی در پهنه قاره‌ای

---

۱. کارشناس ارشد روابط بین‌الملل و عضو مجمع کارشناسان مؤسسه تهران

به طور نظام‌وار و هماهنگ، این همگرایی را به پهنه‌های بین‌المللی سوق دهد. به عبارت بهتر، لازمه تبدیل اتحادیه اروپا به قطبی بزرگ و منسجم این است که «سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی»[۱] از عرصه مفهومی و گفتاری به عرصه مصداقی و عملی وارد گردد؛ یعنی امری که تا به حال اتحادیه، در جامه عمل پوشاندن به آن کمتر موفق بوده است. مسائل سیاست جهانی و امنیتی به دلیل حساسیت و اهمیتشان و نیز به دلیل قرار داشتن آنها در عرصه «سیاست علیا»[۲]، مواردی است که کمتر در آن اتفاق‌نظر حاصل می‌گردد و دولت‌های اروپایی بیشتر در هنگام تصمیم‌گیری‌های حساس در این حوزه‌ها از دریچهٔ تنگ منافع ملی خود به موضوع می‌نگرند و به اتخاذ رویه ملی خود بسنده می‌کنند. از مهم‌ترین جلوه‌های برخورداری اتحادیه اروپا از یک سیاست خارجی و امنیتی مشترک در عرصه جهانی، نحوهٔ تعامل این سازمان فراملی با سازمان‌های بین‌المللی دیگر و از جمله سازمان ملل ـ به عنوان بزرگ‌ترین سازمان بین‌المللی ـ و به‌ویژه با شورای امنیت سازمان ملل متحد است. شورای امنیت که طبق منشور ملل متحد، کارویژه اصلی آن نگهبانی از صلح و امنیت بین‌المللی می‌باشد و در این زمینه تنها نهاد مشروع در سطح بین‌المللی است؛ تنها نهادی است که قادر است از تمامی اقدام‌ها و ابزارهای لازم برای اعاده صلح بهره جوید. بنابراین، اهمیت نهاد شورای امنیت به عنوان مرکز اصلی تصمیم‌های حساس در سازمان ملل متحد بسیار قابل توجه است. شورای امنیت در آغاز تأسیس خود در سال ۱۹۴۵ با ۵ عضو دایم[۳] و دارای حق وتو ـ که دو

---

1. Common Foreign and Security Policy
2. High Politics
3. Permanent Members

عضو از ۵ عضو اروپایی هستند ـ و ۶ عضو غیردایم[1] تشکیل شد و تنها در سال ۱۹۶۳ در اصلاحیه‌ای تعداد اعضای غیردایم به ۱۰ عضو افزایش یافت و مجموع اعضای آن به ۱۵ عضو رسید. زمزمه تغییرهای ساختاری در سازمان ملل و از جمله در شورای امنیت که از سال‌ها پیش شروع شده است و از سال ۲۰۰۳ با تشکیل کمیته ویژه‌ای از سوی کوفی‌عنان، دبیرکل سازمان ملل، شکل جدی به خود گرفت، می‌تواند تغییرهایی را در اعضا و کارکردهای شورا پدید آورد، که فلسفهٔ وجود این نهاد را در پهنه بین‌المللی موجه تر سازد. در واقع نوشتار حاضر در پی یافتن پاسخ به این سؤال‌های اساسی است:

۱ـ رویکرد اتحادیه اروپا به عنوان سازمانی فراملی به سازمان ملل و به ویژه به شورای امنیت چگونه است؟

۲ـ تغییرهای ساختاری در کارکرد و اعضای شورا چه تأثیری به سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی دارد؟

۳ـ زمینه‌های همکاری اتحادیه اروپا و شورای امنیت در چه مواردی است؟

۴ـ چرا اتحادیه اروپا نمی‌تواند با پیگیری سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی به‌طور هماهنگ و با هویتی واحد در سطح نهادهای بین‌المللی چون شورای امنیت به ایفای نقش بپردازد؟

فرضیه اصلی مقاله حاضر بر این مبنا استوار است که به دلیل این که شورای امنیت سازمان ملل بر مبنای نظم وستفالیایی و تقسیم‌بندی ملت ـ دولتی شکل گرفته است، بنابراین اتحادیه اروپا به عنوان سازمانی فراملی و منطقه‌ای نمی‌تواند با شکل واحد و منسجم با عنوان اتحادیه در آن عمل نماید؛ چراکه

---

1. Un Permanent Members

پیش‌زمینه چنین امری، شکل‌گیری «سیاست خارجی و امنیتی واحد»[1] در اروپا از سویی و نیز تغییر نظام وستفالیایی حاکم در عرصه روابط بین‌المللی از سوی دیگر است. که به نظر می‌رسد این تغییرها در کوتاه‌مدت و میان مدت ناممکن است.

بنابراین، کشورهای مطرح اتحادیه همچون فرانسه، بریتانیا، آلمان و ایتالیا، سعی دارند بر مبنای سیستم سنتی «توازن قوا»[2] که به مدت دو قرن در سطح قاره و ثبات‌دهی بر آن نقش داشت، به افزایش نفوذ و قابلیت خود هم در سطح اتحادیه از سویی و هم در سطح شورای امنیت از سوی دیگر بپردازند. بنابراین، با ملحوظ داشتن حقیقت پیش گفته، دلایل مخالفت‌های ایتالیا و اسپانیا با عضویت دایم آلمان در شورای امنیت در کنار موافقت فرانسه با این امر، روشن می‌گردد. فرانسه با این پیش‌فرض که عضویت دایمی آلمان در شورای امنیت به تقویت محور «فرانکوفون» در عرصه شورای امنیت و نظام بین‌المللی خواهد انجامید، از این عضویت جانبداری می‌کند. در عین حال مخالفت‌های ایتالیا با این امر می‌تواند با انگیزه‌های رقابت سیاسی و اقتصادی دو طرف در چارچوب اتحادیه باشد؛ چراکه ایتالیا معتقد است با عضویت دایم آلمان در شورا، سه بزرگ اروپایی[3] عنان اختیار و رهبری اتحادیه را در دست گرفته و جایگاه ایتالیا در عرصه اتحادیه و حتی جهان، نزول خواهد کرد. در واقع عضویت آلمان موقعیت بی‌بدیلی به این کشور در عرصه نظام بین‌الملل و حتی اتحادیه اروپا خواهد داد که این امر ممکن است توازن منطقی میان دو کشور رقیب و همسایه آلمان و ایتالیا را به نفع آلمان تغییر دهد.

---

1. Single Foreign and Security Policy (SFISP)
2. Balance of Power
3. Eu3 (France, Britain, Germany)

شورای امنیت و نظم وستفالیایی

در منشور ملل متحد، تقسیم‌بندی اعضای شورا بر مبنای دولت‌های عضو می‌باشد، در این تقسیم‌بندی هیچ کجا به عضویت دایم، غیردایم و یا حتی ناظر سازمان‌های فراملی چون اتحادیه اروپا به عنوان شخصیتی حقیقی و حقوقی اشاره‌ای نگردیده است. بنابراین، دولت‌های عضو اتحادیه در شورای امنیت به لحاظ قابلیت‌های ملی‌شان موردتوجه هستند. تداوم این شکل تقسیم‌بندی اعضا در شورای امنیت، به مفهوم مطلوبیت بیش از سه قرنی دولت‌های دارای حاکمیت ملی در عرصه نظام بین‌الملل است. دولت‌ها هنوز هم اصلی‌ترین بازیگران عرصه جهانی هستند، هر چند که با گذشت زمان برخی کارویژه‌های قبلی خود را از دست داده‌اند، اما هنوز حاکمیت در دستان دولت‌هاست و به لحاظ جایگاه حقیقی و حقوقی در عرصه نظام بین‌الملل هیچ فرد، گروه و یا مؤسسه و سازمانی نمی‌تواند اولی‌تر و برتر از دولت‌های ملی قرار گیرد. این شکل تقسیم‌بندی واحدهای سیاسی در عرصه بین‌الملل، از همان ابتدای تشکیل جامعه ملل و سپس سازمان ملل متحد در مطمح‌نظر معماران و طراحان آن قرار داشته است. بی‌گمان در زمان تشکیل سازمان ملل متحد و نگارش و انعقاد منشور آن سازمان‌های ملی و یا مؤسسه‌های بین‌المللی و یا حتی گروه‌ها و اشخاص مطرح و مؤثر در عرصه نظام بین‌الملل، از چنان قوت، فراگیری و کثرتی برخوردار نبوده‌اند که مورد توجه معماران و طراحان سازمان ملل قرار گیرند و تنها منطق نزدیک به فلسفهٔ تشکیل جامعه اقتصادی اروپای سابق و اتحادیه اروپای امروز که در تشکیل و شکل‌گیری شورای امنیت و تعداد اعضای آن مورد توجه واقع گردید، سهمیه جغرافیایی ـ قاره‌ای اعضای غیردایم شورای امنیت بود. توجه به سهمیه قاره‌ای در ترکیب اعضای غیردایم شورا می‌تواند نوعی تقسیم‌بندی قاره‌ای ـ منطقه‌ای باشد که

می‌توان گفت از همان ابتدا موردنظر قرار داشته است، اما حتی در این شکل تقسیم‌بندی نیز دولت‌های عضو شورا مسئول و پاسخگوی قاره خود نیستند و در این زمینه هیچ مسئولیت حقوقی بر عهدهٔ آنها نمی‌باشد و فقط و فقط صلاحیت‌های ملی، میزان قدرت و نفوذ ملی، میزان مشارکت در نهادها و عملیات‌های مختلف سازمان ملل و شورای امنیت، میزان پرداختی سالانه از سهم بودجه سازمان و... مورد توجه بوده است. حتی منطق جمعیتی نیز به هیچ عنوان مورد توجه نبوده است؛ چراکه در این صورت عضویت کشورهایی چون هند و ژاپن باید اولی‌تر از فرانسه و یا حتی بریتانیا می‌بود. بنابراین تنها منطق محوری مورد توجه در اعضای دایم شورای امنیت، دولت‌های فاتح جنگ دوم جهانی بود و دولت‌های شکست خورده همچون آلمان، ژاپن و ایتالیا و سایر دولت‌ها به طور کلی از گردونه رقابت حذف گردیدند.

رویکرد اتحادیه اروپا به شورای امنیت

برای مشخص ساختن رویکرد کلی اتحادیه اروپا در زمینه امنیت بین‌الملل و به‌طور خاص در مورد شورای امنیت، باید ابتدا رویکرد اتحادیه اروپا را نسبت به سازمان ملل و نقش و جایگاه آن در نظم‌دهی و امنیت بخشی در نظام بین‌الملل، مشخص ساخت. برای این منظور، باید به اسناد و بیانیه‌های رسمی اتحادیه مراجعه نمود. در مطالعه اسناد و بیانیه‌های رسمی اتحادیه اروپا، می‌توان نقش و جایگاه پررنگی برای سازمان ملل مشاهده کرد. در واقع اتحادیه اروپا تنها راه کنار رفتن زنگارهای یک‌جانبه‌گرایی[1] از ساختار نظام بین‌الملل را

1. Unilateralism

تقویت جایگاه سازمانی جهانی با دغدغه‌های جهانی می‌داند که در واقع تبلور آن سازمان ملل متحد است؛ چراکه ساختار تصمیم‌گیری دسته‌جمعی در آن سازمان، اجازهٔ اقدام‌های تکروانه و تندروانه را از هر قدرتی سلب می‌کند. در ۲۴ سپتامبر ۲۰۰۳ در بیانیه‌ای مشترک که میان اتحادیه اروپا و سازمان ملل به امضا رسید، زمینه‌ها و راهکارهای همکاری دو طرف در زمینه مدیریت بحران‌های نظامی و غیرنظامی مورد توافق قرار گرفت و در دسامبر همان سال، شورای اروپایی سند «استراتژی امنیتی اروپا»[1] را به تصویب رساند. در این سند آمده است: «در جهانی با تهدیدهای جهانی، بازارهای جهانی و رسانه‌های جهانی، امنیت و سعادت‌مان به‌طور روزافزونی وابسته به نظامی مؤثر و چندجانبه‌گر است. اهداف ما ایجاد جامعه بین‌المللی قوی‌تر، نهادهای بین‌المللی کارآمدتر و نظم بین‌المللی قانون محور است.... منشور ملل متحد در واقع چارچوب اساسی برای روابط بین‌المللی است... و اولویت اتحادیه اروپا تقویت سازمان ملل متحد و تجهیز آن جهتِ انجام مسئولیت‌ها و وظایفش به نحو مؤثر است».(۱)

در متن قانون اساسی تصویب شده توسط سران اروپا در اکتبر ۲۰۰۴ نیز در این مورد آمده است: «اقدام‌های اتحادیه در صحنه بین‌المللی ملهم از وجود، توسعه و گسترش خود اتحادیه خواهد بود، که در واقع از راه تلاش برای پیش‌بردن اصول زیر در جهان خواهد بود: دموکراسی، حکومت قانون، جهانی بودن و غیرقابل تفکیک بودن حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، احترام به شأن انسان، اصول برابری و همبستگی و احترام به اصول منشور ملل متحد و حقوق

1. European Security Strategy

بین‌الملل. اتحادیه اروپا تلاش خواهد کرد تا بر مبنای اصول فوق، روابط خود را با سایر کشورها و سازمان‌های بین‌المللی، منطقه‌ای یا جهانی که بر مبنای اصول فوق بنا نهاده شده‌اند، تحکیم بخشد. اتحادیه طرفدار راه‌حل‌های چندجانبه و به ویژه در چارچوب سازمان ملل متحد برای مشکل‌ها و معضل‌های مشترک جهانی است».[۲]

همان‌طور که از متون فوق استخراج می‌گردد، اتحادیه اروپا سازمان ملل را «مجمعی جهانی» و فصل مشترک و مرجعی مؤثر برای حل و رفع بحران‌ها و معضل‌های بین‌المللی می‌داند و یگانه راه فائق آمدن بر چالش‌های بین‌المللی را تقویت و تحکیم پایه‌های سازمان ملل می‌داند. بنابراین برای نیل به این مقصود، اتحادیه خود را از هیچ نوع همکاری و مساعدت جهت رسیدن به این هدف مبرا نمی‌داند، هر چند که گزاف نخواهد بود که اگر ادعا شود، اتحادیه اروپا در واقع برای پررنگ‌تر کردن نقش و نفوذ خود در عرصه بین‌المللی به ابزار سازمان ملل تمسک می‌جوید. این گمان هنگامی بیشتر تقویت می‌شود که استراتژی ایالات متحده در دورهٔ بوش دوم مبنی بر دور زدن سازمان ملل و جایگاه حاشیه‌ای دادن به آن در رفع بحران‌های جهانی و نیز یکجانبه‌گرایی واشنگتن مورد توجه قرار گیرد. در واقع اروپاییان می‌خواهند جایگاه کمرنگ شده خود در ترتیب‌های سیاسی و امنیتی جهانی امروز را با ایجاد نظمی متکثر و چندجانبه که در آن با سوپاپ اطمینان «تساوی حاکمیت‌ها» کفه ترازو کمی به نفع اروپا بالا خواهد آمد، پررنگ‌تر کنند. از نظر اروپاییان «تز یک‌جانبه‌گرایی» اگر با آنتی‌تز «تقویت سازمان ملل» ترکیب گردد، منجر به سنتز «چندجانبه‌گرایی» خواهد شد، که در آن نقش و جایگاه اتحادیه اروپا به عنوان قدرتی قاره‌ای و جهانی محفوظ خواهد بود. در مجموع مخرج مشترک دو

طرف ـ سازمان ملل و اتحادیه اروپا ـ که هر دو به عنوان سازمان‌های بین‌المللی و فرامنطقه‌ای مطرح هستند، در نقطه‌ای اشتراک می‌یابد که به آن «کالای عمومی جهانی»[1] می‌گویند. «کالاهای عمومی جهانی» در واقع اهداف و آرمان‌هایی هستند که تمام جوامع بشری شامل سازمان‌های بین‌المللی، دولت‌ها و گروه‌های اجتماعی ـ انسانی در پی کسب آنها هستند. «کالای عمومی جهانی» که بر دو محور مهم «امنیت» و «توسعه» استوار است، در واقع چهار اولویت و هدف اصلی می‌باشد:[(۳)]

۱ـ امنیت فیزیکی و ثبات (رهایی از ترس)؛

۲ـ مشارکت سیاسی و نظم قانونی قابل اجرا که ضامن حقوق بشر و برابری همگان باشد؛

۳ـ نظام شفاف و فراگیر اقتصادی که منجر به رفاه همگان شود. (رهایی از فقر)؛

۴ـ رفاه اجتماعی در تمام شوؤن آن شامل دسترسی به خدمات بهداشتی، آموزشی و نیز محیط زیست پاک. در واقع زیربنای امنیتی جوامع انسانی بر پایهٔ تأمین چهار اصل بالاست؛ به گونه‌ای که تلاش در جهت کسب و ارتقای آنها می‌تواند در راستای مبارزه با ناامنی‌های جهانی باشد که منشأ بیشتر آنها در نابرابری میان جوامع دارا و ندار و کشورهای توسعه یافته و عقب‌مانده می‌باشد. از همین روست که محور اصلی اصلاح ساختار سازمان ملل در قرن جدید رفع همین نوع دل‌مشغولی‌هاست. بنابراین هر نوع همکاری مؤثر و مثبت اتحادیه اروپا و سازمان ملل، در گرو برقراری دو عامل به طور همزمان می‌باشد؛ اول

---

1. Global Public Goods

اینکه سازمان ملل بتواند اصلاح‌های اساسی و لازم را جهت کارآمدی بیشتر خود در قرن جدید، به اجماع جامعه جهانی رسانده و آن را به خوبی مدیریت کند و دوم اینکه، اتحادیه اروپا به لحاظ درون سازمانی چالش‌های فراروی «اتخاذ سیاست مشترک خارجی» خود در عرصه بین‌المللی را رفع نماید. به عبارت بهتر، اتحادیه اروپا باید در سطح بین‌المللی از صدای واحد و یا دست‌کم مشترکی برخوردار باشد و لازمهٔ این کار رفع چالش‌های درونی اتحادیه و از جمله مهم‌ترین آنها تصویب قطعی قانون اساسی واحد اروپاست.

زمینه‌های همکاری اتحادیه اروپا و شورای امنیت

جامعه اروپا از آغاز تشکیل، یکی از اهداف اصلی خود در زمینه برقراری امنیت بین‌المللی را همکاری مثبت و سازنده با شورای امنیت می‌داند. در این خصوص در مادهٔ ۲۲۴ معاهدهٔ رم (۱۹۵۷) همکاری جمعی اعضای اتحادیه در جهت به اجرا گذاردن مفاد قطعنامه‌های شورا در زمینه‌هایی چون «تحریم‌ها»[1] به صراحت قید گردیده است.[(۴)] در این زمینه، عملکرد جمعی جامعه اروپا در دههٔ ۸۰ میلادی و اوایل دهه ۹۰ میلادی مؤید این نکته می‌باشد. جامعه اروپا در مواردی چون تحریم لیبی از سوی شورای امنیت، تحریم یوگسلاوی و نیز در زمینهٔ تحریم علیه عراق در حمله به کویت، به‌طور کامل با سیاست‌های تحریمی شورا همراه شد.[(۵)] علاوه بر این موارد، همان‌طور که در قبل نیز اشاره شد، در سپتامبر ۲۰۰۳ اتحادیه اروپا با انعقاد قراردادی با سازمان ملل به همکاری و مشارکت خود در زمینهٔ مدیریت بحران‌های نظامی و غیرنظامی و مأموریت‌های

1. Sanctions

محوله شورای امنیت در این زمینه‌ها تأکید کرد. از لحاظ مبارزه با تروریسم نیز که به‌ویژه پس از حملات یازدهم سپتامبر به آمریکا اهمیت فوق‌العاده‌ای یافته، شورای امنیت بلافاصله پس از واقعه یازدهم سپتامبر با صدور قطعنامه ۱۳۷۳، کشورهای عضو سازمان را به مبارزه مستمر و هماهنگ با تروریست‌ها، منابع مالی آنها و شبکه‌های مخفی آنها در تمام نقاط دنیا دعوت کرد. اتحادیه اروپا با اجابت خواستهٔ شورا پس از صدور قطعنامه با ارائه لیست گروه‌های تروریستی و انسداد منابع مالی و شبکه بانکی گروه‌های مظنون در این زمینه، همکاری مؤثری از خود نشان داد. اما همکاری‌های دو طرف در برخی موارد نیز با چالش‌ها و معضل‌هایی روبه‌روست که مانع گسترش همکاری‌ها می‌گردد. از جمله مهم‌ترین چالش‌ها و موانع همکاری دو طرف، در چند مورد اساسی می‌باشند:

۱ـ چالش تصمیم‌سازی[1] و اجرای[2] تصمیم‌های شورا:

یکی از مشکل‌های اساسی که به نظر می‌رسد در تقسیم کار و اجرای تصمیم‌ها و قطعنامه‌های شورای امنیت وجود دارد، تقابل به وجود آمده میان تصمیم‌سازی و اجرای تصمیم‌های مهم شوراست. در این زمینه می‌توان به شکاف اصلی میان کشورهای عضو شورا اشاره کرد که در واقع در دو دسته جای می‌گیرند:

الف) کشورهایی که در تصمیم‌سازی و اتخاذ تصمیم‌های شورا نقش بیشتر و در اجرای تصمیم‌ها نقش کمتری دارند.

ب) کشورهایی که در اجرای تصمیم‌های اتخاذی شورا نقش بیشتر و در تصمیم‌گیری‌ها کمتر نقش دارند.

---

1. Desicion Making

2. Implementation

یکی از جلوه‌های مهم این بحث، خود را در عملیات‌های «صلح‌بانی»[1] تحت نظارت شورا نشان می‌دهد. کشورهای غربی ـ به‌ویژه ایالات متحده، فرانسه و بریتانیا ـ که عضو دایم دارای حق وتو هستند، از میانه‌های دهه ۹۰ میلادی به بعد، تمایل و علاقه چندانی در شرکت نیروهای خود در عملیات‌های صلح‌بانی تحت نظارت سازمان ملل از خود نشان نمی‌دهند و در مواردی هم که به اعزام نیرو به مناطق ناآرام مبادرت می‌ورزند ـ همچون اعزام نیروهای فرانسه و بریتانیا به سیرالئون و کنگو ـ این کار را تحت فرماندهی ملی خود به انجام می‌رسانند و یا اینکه سعی می‌کنند این کار را در چارچوب ناتو به انجام برسانند و بیشتر مایلند عملیات‌های صلح‌بانی تحت نظارت سازمان ملل را به کشورهایی دیگر چون پاکستان و بنگلادش واگذار کنند.(۶) در واقع بعد از تجربهٔ اعزام نیرو به یوگسلاوی سابق ـ و به طور مشخص از سال ۱۹۹۶ که نیروهای فرانسه و برتانیا در یوگسلاوی سابق تحت نظارت و و فرماندهی ناتو در آمدند ـ توجه جدی کشورهای غرب اروپا همچون فرانسه و بریتانیا به عملیات‌های حفظ صلح تحت نظارت سازمان به طور بسیار محسوسی کاهش یافت. دلیل این امر می‌تواند در چند عامل باشد؛ اول اینکه باورهای میهن‌پرستانه افراطی در این کشورها و در کشورهای پذیرنده نیروها، مانعی جدی است. اما علاوه بر آن، می‌توان به عدم همپوشانی منافع ملی این کشورها و اهداف صلح‌بانی سازمان ملل، تلفات نیروها ـ به گونه‌ای که نیروهای تحت نظارت سازمان ملل در بسیاری مواقع، خود را در مناطق به شدت ناآرام درگیر نمی‌کنند ـ و عدم اعتماد رهبران سیاسی اشاره نمود.(۷) بنابراین، رویکرد موجود

---

1. Peace Building

کشورهایی چون فرانسه و بریتانیا به عملیات‌های صلح‌بانی شورای امنیت، رویکردی احتیاطی است. بدین مضمون که آنها ترجیح داده‌اند تا با درگیر نکردن نیروهای خود در عملیات‌های صلح‌بانی و کارهای اجرایی، بیشتر قدرت تصمیم‌سازی و تأثیر سیاسی خود در تصمیم‌های شورا را افزایش دهند و کارهای اجرایی را به سایر کشورها واگذار کنند. بنابراین، رویکرد این کشورها می‌تواند حتی مورد اعتراض بخش دیگری از کشورها قرار گیرد. کشورهای اعزام کننده نیرو به عملیات‌های حفظ صلح به اینکه آنها تنها به اجرای مأموریت‌های محوله سازمان که کشورهایی چون فرانسه، بریتانیا و آمریکا نوع مأموریت، محل استقرار و اهداف آن را مشخص می‌کنند، مشغولند، اعتراض دارند.

علاوه بر موارد ذکرشده، عواملی چون ساختار عضویت سخت کشورها در شورای امنیت و نیز عدم برابری در آرای کشورها ـ حق وتو ـ در شورا به این دوگانگی در تصمیم‌سازی و اجرای تصمیم‌ها بیشتر دامن می‌زند. مأموریت مدیریت بحران و صلح‌بانی و حفظ صلح، یکی از مهم‌ترین مأموریت‌های تعریف شده سازمان ملل ـ شورای امنیت ـ است. در این زمینه شورا به دلیل نداشتن پرسنل و ارتش لازم، نیازمند دولت‌ها و سازمان‌های منطقه‌ای است. از این زاویه، اهمیت روابط اتحادیه اروپا و شورای امنیت بیشتر مشخص می‌گردد. همان‌طور که اشاره شد، اتحادیه اروپا یکی از اهداف اصلی خود را در زمینه سیاست امنیتی و دفاعی مشترک اروپایی و تقویت آن، در اجرای عملیات‌های صلح‌بانی در مناطق مختلف جهان می‌داند. با این کار هم زمینهٔ ظهور و بروز استقلال سیاسی و امنیتی ـ دفاعی مشترک اروپایی تأمین می‌گردد و هم اتحادیه اروپا ـ به‌ویژه از نظر نخبگان پان‌اروپایی در اروپا ـ از حالت منطقهٔ تجارت آزاد

خارج شده و تبدیل به قطبی سیاسی و اقتصادی با منافع مشخص منطقه‌ای و جهانی می‌گردد. بنابراین، با توجه به مأموریت‌های مدیریت بحران و دستور کار پترزبورگ[1] که در آن مأموریت‌های صلح‌بانی خارج از حیطهٔ ناتو برای نیروی واکنش سریع اروپایی تعریف شده است،[(۸)] عملیات‌های صلح‌بانی سازمان ملل می‌تواند ظرف مناسبی برای تمرین و تکرار تجربه برای نیروهای اروپایی باشد. این امر دقیقاً همان هدفی است که با ارتقای توان مدیریت بحران در چارچوب سیاست امنیتی و دفاع مشترک اروپایی، همخوانی دارد؛ چراکه سازمان ملل، بزرگ‌ترین سازمان بین‌المللی متولی عملیات‌های صلح‌بانی است که تا مارس ۲۰۰۵ در ۱۶ منطقه در حیطهٔ عملیات صلح‌بانی ـ که بیشتر آن در آفریقاست ـ حدود ۶۷۰۰۰ پرسنل را تحت اختیار داشته است.[(۹)] در این زمینه نیروهای سازمان ملل همواره با کمبود نیرو، تجهیزات و امکانات نظامی مواجه بوده‌اند و از کمک سازمان‌های منطقه‌ای چون ناتو و اتحادیه اروپا با آغوش باز استقبال کرده‌اند. برخلاف حمایت اتحادیه اروپا از ابتکارهای شورای امنیت در چارچوب «استراتژی امنیتی اروپا» و نیز تقویت تز «چندجانبه‌گرایی مؤثر»[2][(۱۰)] که در چارچوب آن، کشورهای اروپایی همواره خواهان مرکزیت و مشروعیت دادن به قدرت شورای امنیت در حل بحران‌های بین‌المللی‌اند و برخلاف اینکه کشورهای اتحادیه ـ البته با برخی اهداف سیاسی ـ به دنبال کسب منافع خود در مواردی چون مسائل اقتصادی و توسعه از طریق کمیسیون اتحادیه در ارگان‌ها و نهادهای سازمان ملل ایفا می‌کند[(۱۱)] و این حقیقت که از لحاظ مالی، سهم اعضای اتحادیه اروپا از تأمین بودجه سالانه عملیات‌های حفظ صلح

---

1. Petersberg Tasks
2. Effectire Multi lateralism

سازمان ملل بسیار بالاست و تا حدود ۴۰ درصد بودجه عملیات‌های حفظ صلح را شامل می‌شود و با وجود تمام این موارد، برخی الزام‌های ناشی از حفظ و ارتقای استقلال سیاسی اتحادیه، باعث می‌شود که کشورهای عضو اتحادیه فاصلهٔ نسبی خود را با عملیات‌های حفظ صلح و از لحاظ میزان مشارکت پرسنلی حفظ کنند. آمارها بیانگر این واقعیت است که از مجموع نیروهای حافظ صلح سازمان ملل ـ تا مارس ۲۰۰۵ ـ تنها ۶/۵ درصد آنها از کشورهای عضو اتحادیه اروپا بوده‌اند و این رقم از مجموع نیروهای شاغل در قارهٔ بحران‌خیز آفریقا در حدود ۲/۴ درصد کل نیروها را شامل می‌شود.[(۱۲)] در واقع، بیشتر مأموریت‌های حفظ صلح اروپاییان در چارچوب فرماندهی سازمان ملل نبوده است. برای نمونه، می‌توان به مأموریت پلیس در بوسنی و هرزگوین و یا مأموریت‌های کنکوردیا[۱]، پروکسیما[۲] و فیروم[۳] اشاره کرد که در اروپا ولی بدون صدور قطعنامه شورای امنیت و با استقلال فرماندهی اروپاییان به اجرا درآمد و در خارج از اروپا می‌توان به سه مأموریت غیرنظامی در گرجستان[۴]، کینشازا[۵] و عراق اشاره کرد. نکته دیگر این است که بیشتر تمایل اتحادیه اروپا به شرکت در عملیات‌های صلح‌بانی غیرنظامی[۶] بوده است تا عملیات‌های نظامی. این شیوه چارچوب همکاری و تعامل اتحادیه اروپا و شورای امنیت در عملیات‌های حفظ صلح و صلح‌بانی، از نظر سازمان ملل می‌تواند تا حدود زیادی جاه‌طلبانه تفسیر شود؛ چراکه اروپایی‌ها اولاً تمایل و رغبتی به ارسال نیروی نظامی به عملیات‌های حفظ صلح ندارند، دوم، در برخی حوزه‌های مهم و حساس

---

1. Concordia
2. Proxima
3. Fyrom
4. Eujustlex
5. Eupol Kinshasa
6. Civilian

همچون آفریقا که بیشتر نیروی سازمان ملل را درگیر خود ساخته است، تمایلی به اعزام نیرو ندارند و سوم بیشتر مایلند تا به طور مستقلانه و یا در چارچوب ناتو به اعزام نیرو به مناطق مختلف بپردازند و از شرکت در عملیات‌های حفظ صلح به رهبری سازمان ملل پرهیز می‌کنند.

این نکته می‌تواند به عنوان نقطه ضعفی در روابط دو طرف مورد اشاره قرار گیرد و نوعی موضع دوگانه اروپاییان را به اثبات رساند؛ چراکه همان‌طور که اشاره شد، اروپاییان از سویی مدافع عملیات‌های حفظ صلح سازمان ملل هستند و از لحاظ مالی نیز یکی از اصلی‌ترین تأمین‌کنندگان بودجه این نوع عملیات‌ها می‌باشند ولی از سوی دیگر، خود از شرکت در این عملیات‌ها اکراه دارند و مایل نیستند نیروهای نظامی خود را با مدیریت و رهبری سازمان ملل روانه مناطق مختلف جهان کنند. اما در عین حال مایلند تا در تصمیم‌گیری‌ها و فرماندهی و مدیریت نیروهای سازمان ملل بیشترین نقش را ایفا کنند.

۲ـ عدم اتخاذ رویکرد مشترک از سوی اتحادیه در شورای امنیت:

عملکرد سه بزرگ اتحادیه اروپا در شورای امنیت، بیانگر شواهد و دلایل مقتضی برای عملکرد ملی و نقصان اتخاذ رویه‌ای مشترک می‌باشد؛ به ویژه این معضل خود را هنگامی بیشتر جلوه‌گر می‌سازد که موضوع‌ها و بحران‌های مهم در دستور کار شورا قرار می‌گیرد و هنگامی تشدید می‌گردد که کشورهای بزرگ اتحادیه ـ به خصوص سه بزرگ ـ در بحران به وجود آمده دارای منافع و مضار ملی باشند. برای اثبات این مدعا می‌توان شواهد بسیاری ذکر کرد؛ در بحران اول خلیج‌فارس که متعاقب اشغال کویت از سوی عراق در سال ۱۹۹۰

پدید آمد، هر چند که سه بزرگ اتحادیه اروپا ـ به‌ویـژه فرانـسه و بریتانیـا ـ بـا پیوستن به ائتلاف جنگ و شرکت در آن، ظاهراً رویکرد رویه‌ای مـشترک را بـه نمایش گذاردند، اما مواضع آنها هم تا حدود زیادی با یکدیگر متفـاوت بـود و هم با ایالات‌متحده دارای شکاف‌هایی بود؛ به طوری که بریتانیا از همان ابتـدای بحران با جای‌گیری در کنار ایالات‌متحده و شرکت فعـال در جنـگ آزادسـازی کویت، همراهی کامل و دربستی را با سیاست‌های ایالات‌متحده نشان داد. ولـی فرانسه در آن مقطع بیشتر معتقد بود که ابتدا باید گزینهٔ تحریم از سوی شورا به اجرا درآید و اگر در عمل، نتایج آن به همان‌گونه‌ای که انتظار مـی‌رود نگردیـد، در قدم آخر می‌توان به گزینهٔ جنگ متوسل شد.[۱۳] ایـن شـکاف مواضـع میـان فرانسه و بریتانیا از سویی و نیز فرانسه و آمریکا از سوی دیگر، تا حدی بود که مقام‌های مسئول این کشورها از جمله وزیر خارجه فرانسه در اظهارات خـود از عدم اتخاذ رویکرد مشترک از سوی کشورهای مطرح اروپایی به صراحت انتقاد کرد. جان میجر، نخست‌وزیر وقت بریتانیا نیـز در سـخنرانی خـود در پارلمـان اروپا در سال ۱۹۹۱ به صراحت به شکاف مواضع میان فرانسه و بریتانیا و عـدم اجماع دولت‌های اروپایی در شورای امنیـت اذعـان کـرد.[۱۴] در جنـگ مـارس ۲۰۰۳ عراق نیز همین وضع حتی به گونه‌ای شدیدتر تکرار شد. این دو دستگی به گونه‌ای بود که بسیاری با توجه به دو دستگی آرا در سطح اتحادیه، مفاهیمی چون سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی را پایان یافته تلقی کردنـد و آن را آرمانی دوردست و فروپاشیده دانستند. در جریان جنگ مارس ۲۰۰۳ عـراق، ایالات متحده و بریتانیا با پیشنهاد قطعنامه ۱۴۴۱ مبنی بر «پیامدهای جدی»[1] کـه

1. Serious Consequences

به تأیید و تصویب اعضای شورا رسید، به دولت صدام حسین اولتیماتومی برای همکاری با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی و دست برداشتن از جاه‌طلبی‌های هسته‌ای خود دادند. در این زمینه، فرانسه به همراه آلمان معتقد بودند که باید برای شروع جنگ در عراق، قطعنامه‌ای دیگر از سوی ایالات‌متحده و بریتانیا به شورای امنیت تقدیم گردد و درآن به صراحت به اقدام نظامی در صورت عدم همکاری صدام اشاره گردد. اما بریتانیا به همراه ایالات‌متحده و برخی دیگر از دولت‌های اروپایی ـ از جمله اسپانیا و ایتالیا ـ معتقد بودند که عبارت به کار رفته در قطعنامه ۱۴۴۱، مبنی بر «پیامدهای جدی» در صورت عدم همکاری صدام، می‌تواند به معنای شروع جنگ و اقدام نظامی باشد. از سویی دیگر، علاوه بر تفسیر حقوقی و سیاسی قطعنامه ۱۴۴۱، فرانسه و آلمان معتقد بودند که سیاست «تغییر رژیم»[1] با حمله نظامی، مشروعیتی در حقوق بین‌الملل ندارد. اما بریتانیا و ایالات‌متحده با توجه به نقض همکاری صدام با آژانس بین‌المللی انرژی اتمی، تلاش در جهت ساخت سلاح‌های کشتارجمعی و نیز خطر همکاری تروریسم بین‌الملل و صدام در ضربه‌زدن به منافع حیاتی ایالات متحده، این اقدام را اقدامی «پیشدستانه»[2] و در جهت دفاع مشروع ـ طبق مادهٔ ۵۱ منشور ملل متحد ـ از منافع خود می‌دانستند. در اصل از لحاظ تفسیر حقوقی، مشکل اساسی در تفسیر مواد ۴۳ و ۵۱ منشور و کاربرد آن در این بحران خاص بود. ایالات متحده و بریتانیا در مورد عراق معتقد به عدم کارایی مادهٔ ۴۳ منشور ـ که ناظر بر گزینهٔ تحریم کشور خاطی از سوی کشورها و سازمان‌های بین‌المللی است ـ بودند؛ چراکه معتقد بودند تجربهٔ ۱۲ سالهٔ تحریم

1. Regime Change

2. Civilian

رژیم عراق، صدام را از جاه‌طلبی‌های نظامی در زمینه ساخت سلاح‌های کشتارجمعی دور نکرده است. و در واقع منکر تأثیرگذاری مؤثر مادهٔ ۴۳ منشور بودند و معتقد به استفاده از گزینهٔ مادهٔ ۵۱ منشور در دفاع مشروع از منافع حیاتی خود قبل از ضربه خوردن احتمالی از سوی رژیم با نیات خطرناک بودند. در نهایت با عدم توجه بریتانیا و ایالات‌متحده به مخالفت‌های فرانسه و آلمان ـ و البته روسیه ـ با جنگ نظامی علیه عراق و حمله آنها به عراق و برکناری صدام، فرانسه و آلمان در موضعی ضعیف‌تر از گذشته در سطح بین‌المللی و حتی اتحادیه مواجه شدند. در این زمان عملاً دو دسته و جبهه‌بندی در اتحادیه اروپا شکل گرفت. در طرفی کشورهایی چون فرانسه، آلمان و بلژیک و هلند قرار داشتند که با مخالفت با جنگ آمریکا و نامشروع دانستن آن طبق حقوق بین‌الملل، این اقدام را محکوم می‌کردند و در سوی دیگر، کشورهایی چون بریتانیا، ایتالیا و اسپانیا که با همراهی کامل با ایالات‌متحده و فرستادن نیرو به جنگ عراق، در عمل مفهوم سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی را در تعامل با سازمان‌های بین‌المللی ـ شورای امنیت ـ با بن‌بست مواجه کردند. بنابراین، با ملحوظ داشتن اینکه در بین مجموعه کشورهای اتحادیه اروپایی در قبال بحرانی بین‌المللی ـ همچون عراق ـ در چارچوب شورای امنیت سازمان ملل متحد، دست‌کم دو جبهه‌بندی شکل گرفت، می‌توان ادعا کرد که سیاست خارجی و امنیت مشترک اروپایی تا به حال در حد حرف و شعار بوده است و دست‌کم این سیاست مشترک در حوزهٔ سیاست‌های سفلی و مواردی چون حقوق بشر و ... راحت‌تر و سهل‌تر از مواردی مهم و در چارچوب سیاست علیا همچون بحران‌های بین‌المللی و مسائل سیاسی و امنیتی بین‌المللی حاصل گشته است.

۳ـ اصلاح ساختار شورای امنیت

الف ـ ضرورت‌های اصلاح شورای امنیت: تغییر و تحول‌های صورت گرفته در دهۀ آخر قرن بیستم و طلیعه قرن و هزارۀ جدید، برخی از تقسیم‌بندی‌ها و کارکردهای اصلی شورا را زیر سؤال برده است:

۱) پس از پایان جنگ دوم جهانی، قدرت‌های فاتح به عنوان اعضای دایم شورای امنیت با حق وتو تعیین گردیدند؛ در حالی‌که دولت‌های شکست‌خورده و یا حتی تحت استعمار ـ همچون هند ـ مورد توجه قرار نگرفتند. اما امروزه این دولت‌ها از پتانسیل‌های قوی در عرصه سیاست و اقتصاد بین‌الملل برخوردارند، ژاپن به عنوان دومین اقتصاد جهان و آلمان به عنوان سومین آن ـ و اولین اقتصاد اروپا ـ عضو دایم نیستند؛ در حالی‌که فرانسه و بریتانیا از این مزیت برخوردارند. و یا این که برخی کشورهای در حال توسعه با پیشرفت‌های قابل توجه صنعتی همچون هند با جمعیتی میلیاردی و یا برزیل به عنوان بزرگ‌ترین کشور آمریکای لاتین، فاقد کرسی دایم در شورای امنیت می‌باشند. بر همین اساس رؤسای چهار کشور ژاپن، آلمان، هند و برزیل در ۲۲ سپتامبر ۲۰۰۴ و در حاشیه پنجاه و نهمین اجلاس سالانه مجمع عمومی سازمان ملل، در ملاقاتی مشترک با یکدیگر بر عزم و ارادۀ دولت‌های متبوعشان برای کسب کرسی دایم در شورای امنیت سخن به میان آوردند.[۱۵] آنها همچنین در بیانیه‌ای رسمی که انتشار دادند، خواستار اضافه شدن دو عضو دیگر غیر از خود از مجموعه کشورهای آفریقایی و آسیایی در شورای امنیت شدند. به هر حال تاکنون سناریوهای مختلفی برای افزودن تعداد اعضای بیشتر به شورا مطرح شده است؛ اما چیزی که همگان بر روی آن اتفاق‌نظر دارند، ضرورت اصلاح در اعضا و ساختار شورای امنیت است.

۲) امروزه دیگر تنها قالب دولت ملی برای تبیین و توضیح و یا تقسیم‌بندی ساختار قدرت در نظام بین‌الملل کافی به نظر نمی‌رسد ـ هر چند که هنوز اصیل‌ترین بازیگر ملت ـ دولت است ـ چراکه بلوک‌های قدرت در حال شکل‌گیری که در قالب سازمان‌های منطقه‌ای ـ همچون اتحادیه اروپا و یا آسه‌آن و... فعالند و هریک سعی دارند با تجمیع فصول مشترک دولت‌های ملی واقع در منطقه جغرافیایی خاص، به‌طور جمعی و با وزنی فزون‌تر به نقش‌آفرینی در عرصه جهانی بپردازند. بنابراین، نظم وستفالیایی که مورد توجه معماران سازمان ملل و شورای امنیت بود، هر چند که امروزه از اساس با تغییر مواجه نشده است، اما در کنار خود شاهد نقش آفرینی بازیگران فراملی نیز هست، که هر نوع تقسیم منطقی قدرت در ساختارهای سازمان ملل نیازمند توجه به آنهاست.

۳) به طور یقین، چالش‌های موجود و پیش‌روی قرن جدید با چالش‌های موردتوجه در اواخر جنگ دوم جهانی یکسان نیست. معضل‌ها و چالش‌های امروزی بسیار بیشتر از ۶ دهۀ قبل جنبه و صبغۀ جهانی می‌یابد و همه دولت‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به عبارت دیگر، حساسیت و آسیب‌پذیری متقابل در روابط بین‌المللی امروز بسیار بیشتر از دهه‌های قبل است. امروزه کمتر دولتی است که از معضل تروریسم در امان باشد و یا اینکه مسائلی چون تجارت موادمخدر و انسان، اشاعه سلاح‌های هسته‌ای و بیماری‌های فراگیر چون ایدز که میلیون‌ها تن در سراسر جهان را در معرض تهدید قرار داده است، مسائلی ملی و یا منطقه‌ای نیستند بلکه معضل‌هایی جهانی‌اند که برای رفع آنها باید همکاری بین‌المللی صورت پذیرد. به این موارد، می‌توان بحث حقوق بشر را نیز افزود؛ چراکه امروزه حتی در پیشرفته‌ترین کشورهای جهان، معضل نقض

حقوق‌بشر صورت می‌گیرد از این‌رو می‌توان نقض حقوق زنان و کودکان را نیز به موارد فوق افزود. بنابراین تمام موارد شمارش‌شده، مختص یک کشور و یا منطقه خاص نیستند ـ هر چند که در برخی کشورها و مناطق بیشتر بارز هستند ـ بنابراین سازمان ملل به عنوان سازمانی فراگیر و جهانی اگر بخواهد نقش خود را در قرن جدید به خوبی ایفا کند و فصل مشترک دولت‌ها در تمام جهان برای رفع چالش‌های جهانی باشد، باید به گونه‌ای مشخص و نظام‌وار در جهت رفع معضل‌ها و مشکل‌های اساسی فوق برآید. به‌طور مشخص شورای امنیت به عنوان نهاد مسئول نظم و امنیت بین‌المللی، اهمیتی دو چندان می‌یابد. امروزه همان‌طور که اشاره شد، چالش‌های جهانی صرفاً دولت محور نمی‌باشند و بیش از آنکه دولت‌ها را آماج تهدید خود قرار دهند، ملت‌ها را تهدید می‌کنند. بنابراین، می‌توان گفت که مسائلی چون گرسنگی و فقر، حقوق‌بشر، بیماری‌های مهلک همچون ایدز، تغییرهای آب و هوایی کرهٔ زمین، تخریب محیط زیست جهانی و ... به دلیل اینکه امنیت جوامع انسانی را تهدید می‌کنند، به‌طور همسان امنیت دولت‌ها را نیز تحت‌تأثیر قرار می‌دهند و بنابراین، مخل نظم و امنیت بین‌المللی نیز هستند. بنابراین با توجه به منشور ملل متحد که در آن، نهاد شورای امنیت به عنوان نهاد مسئول نظم و امنیت بین‌المللی مطرح شده است، می‌توان گفت که وارد عمل شدن شورای امنیت در این موارد نیز می‌تواند به عنوان وظایف و صلاحیت ذاتی شورا مورد توجه باشد.

از این‌رو با توجه به نکات بالا، هر نوع اصلاح ساختار و کارکردی در شورای امنیت نیازمند توجه به معضل‌های جدید جامعه جهانی است.

ب ـ رویکرد اتحادیه اروپا به اصلاح ساختار شورای امنیت: ضرورت اصلاح ساختار شورای امنیت همان‌طور که اشاره شد، حدود یک دهه است که

در مجامع و سمینارهای مختلف بین‌المللی مورد بحث و بررسی قرار دارد. ظاهراً اتحادیه اروپا به عنوان سازمانی فراملی و اتحادیه‌ای منطقه‌ای باید در این زمینه دارای رویکردی مشترک باشد. اما نه تنها چنین رویکرد مشترکی در میان اعضای اتحادیه به چشم نمی‌خورد، بلکه در این زمینه در میان اعضای اتحادیه چند دستگی حاکم است. مهم‌ترین جلوهٔ اصلاح شورا طی دو سال اخیر، بحث عضویت دایم آلمان در این شورا می‌باشد. اما در این زمینه در میان اعضای اتحادیه اختلاف‌نظر جدی وجود دارد و نظر کشورهای اروپایی در مورد عضویت دایم آلمان در شورای امنیت، از موافقت کامل (فرانسه) تا مخالفت جدی (ایتالیا) در نوسان است. برخی کشورهای اروپایی و به ویژه فرانسه، از عضویت دایم آلمان به طور جدی حمایت می‌کنند؛ به این امید که بتوانند با عضویت آلمان در شورا، محور بن ـ پاریس را در شورای امنیت تقویت کنند و در برابر محور لندن ـ واشنگتن قرار دهند. از سوی دیگر، ایتالیا با این استدلال که عضویت دایم آلمان در شورا ممکن است به رقابت‌های مخرب درون اتحادیه‌ای دامن زده و اتحادیه را از اهداف اصلی خود دور کند، با این موضوع، مخالفت جدی دارد. اما به نظر می‌رسد دلیل اصلی مخالفت ایتالیا با عضویت دایم آلمان، تنها در این عامل خلاصه نگردد؛ چراکه ایتالیا به همراه فرانسه، آلمان، انگلیس و اسپانیا پنج قدرت برتر اتحادیه می‌باشند که در صورت عضویت دایم آلمان در شورا، قدرت مانور آلمان به ضرر ایتالیا در اتحادیه افزایش خواهد یافت و این عامل باعث می‌گردد که سه بزرگ اروپایی با فاصله‌ای نسبی در صدر اتحادیه قرار گیرند و ایتالیا به قدرت دست دوم در اتحادیه تبدیل شود. بنابراین دلیل مخالفت ایتالیا با عضویت آلمان در شورا، آن‌گونه که در سیاست اعلامی خود ابراز می‌دارد، نه صرفاً دلیلی فراملی و

منطقه‌ای بلکه دلیلی ملی است و در چارچوب منافع ملی ایتالیا قابل تحلیل است. علاوه بر رقابت کشورهای بزرگ اتحادیه بر سر اصلاح ساختار شورا، کشورهای متوسط و کوچک اتحادیه نیز در این مورد نظرهای متفاوتی دارند. کشورهای کوچک اتحادیه همواره این انتقاد را بر ساختار تصمیم‌گیری اتحادیه و نیز شورای امنیت وارد دانسته‌اند که هر دوی این ساختارها به طور فزاینده‌ای تحت‌تأثیر و در اختیار کشورهای بزرگ قرار دارند و سهم کشورهای کوچک همواره به نفع کشورهای بزرگ مصادره می‌شود. هر چند که این امر در رویکرد رئالیستی ساختار قدرت در نظام بین‌الملل کاملاً موجه جلوه می‌کند، اما کشورها هنگامی که وارد اتحادیه‌ای می‌گردند، با این پیش فرض اقدام به این کار می‌کنند که در ازای دادن مقداری از حاکمیت ملی خود به نفع سازمان فراملی، بتوانند بیش از آن میزان ـ و یا دست‌کم هم‌سنگ آن ـ منافع نیز نصیب خود کنند؛ چراکه در غیر این صورت این اقدام آنها، اقدامی غیرعقلایی خواهد بود. بنابراین کشورهای کوچک اتحادیه با این پیش فرض، تقاضای عضویت آلمان در شورای امنیت را تلاشی برای احیای مجدد سیستم «کنسرت اروپا»ی قرن نوزدهم میلادی می‌دانند که در آن کشورهای بزرگ اروپایی با ائتلافی نانوشته در جهت بسط و گسترش نفوذ خود در سراسر قاره و کنترل آن برآمدند و این عمل آنها به قیمت نادیده گرفتن حقوق ملت‌های کوچک اروپا تمام شد. بنابراین با پیوند «کنسرت اروپا»ی قرن نوزدهم و عضویت دایم آلمان در شورا، در قرن بیست‌ویکم کشورهای کوچک اتحادیه، حمایت فرانسه از عضویت دایم آلمان در شورای امنیت را تلاش برای حفظ برتری این قدرت‌ها در سطح قاره و در چارچوب اتحادیه از سویی و نیز ساختار نظام بین‌الملل از سوی دیگر می‌دانند. علاوه بر نظر مخالف برخی کشورهای اروپایی از جمله ایتالیا و اسپانیا

با گزینه ارائه‌شده و حمایت‌شده توسط فرانسه در مورد عضویت دایم آلمان در شورای امنیت، برخی نهادهای اتحادیه اروپایی از جمله پارلمان اروپا با ارائه الگویی بیشتر آرمانی جهت اصلاح ساختار شورا معتقدند که اتحادیه اروپا به عنوان ساختاری جمعی در شورای امنیت دارای یک کرسی واحد با عنوان اتحادیه اروپا باشد. اما همان‌طور که پیش از این نیز اشاره شد، با توجه به واقعیت‌های موجود در نظام بین‌الملل، مفاد منشور و وضعیت ملت ـ دولتی حاکم در نهادهای سازمان ملل که تنها شکل مشروع عضویت از نظر منشور است، این گزینه تا حدود زیادی دور از دسترس است. از سوی دیگر، این گزینه سؤال‌ها و ابهام‌هایی را نیز درباره آینده تعامل اتحادیه اروپا و شورای امنیت به وجود خواهد آورد و سؤال‌های اساسی در این زمینه مطرح است از جمله اینکه:

۱) در صورت صاحب کرسی شدن اتحادیه اروپا به عنوان سازمانی فراملی در شورای امنیت، ضرورت عضویت دیگر سازمان‌های منطقه‌ای چون اتحادیه آفریقا، اتحادیه عرب، آسه‌آن و... نیز مطرح خواهد شد.

۲) در صورت دارا بودن اتحادیه اروپا از یک کرسی واحد در شورا، سرنوشت دو کرسی دایم فرانسه و بریتانیا در شورا چه خواهد شد؟ چراکه در این صورت، بریتانیا و فرانسه هر کدام به نوعی صاحب دو کرسی خواهند بود؛ یک کرسی ملی و یک کرسی در چارچوب اتحادیه.

۳) حذف کرسی دایم فرانسه و بریتانیا نیز به طور حتمی، با مخالفت شدید این دو کشور مواجه خواهد شد. بنابراین باید گفت که ابهام‌های فوق، دست‌کم فرضیهٔ دارا بودن یک کرسی از سوی اتحادیه اروپا در شورای امنیت را با چالش‌های جدی و عمده مواجه می‌کند. در سوی دیگر قضیه ضرورت اصلاح

و عضویت اعضای جدید در شورای امنیت باید دست‌کم ـ طبق منشور ـ به تأیید هر پنج عضو دایم برسد و یا دست‌کم با وتوی آنها مواجه نشود. در این میان، رأی و نظر ایالات متحده به عنوان بزرگ‌ترین و تأثیرگذارترین عضو شورا بسیار حائز اهمیت است. ایالات‌متحده آن‌گونه که در مواضع خود نشان داده است، از افزایش اعضای شورای امنیت ـ به ویژه اعضای دایم ـ حمایت نمی‌کند و غیر از عضویت ژاپن، مخالف عضویت دیگر اعضای گروه چهار است. استدلال آمریکاییان این است که در صورت افزایش اعضای شورای امنیت و افزوده شدن کشورهایی از جهان در حال توسعه و غیر غربی به مجموعه شورا، برای تصویب قطعنامه‌های لازم با مشکل مواجه خواهد شد؛ چراکه ساختار فعلی شورا به ایالات‌متحده این امکان را می‌دهد که با به دست آوردن رأی مثبت ۹ کشور، قطعنامه‌ای را به تصویب برساند و با توجه به سهمیه قاره‌ای و نیز اعضای دایم شورا، همواره حداقل ۸ و یا ۹ کشور شورا از مجموعه کشورهای جهان غرب هستند که رابطه نزدیکی با واشنگتن دارند. ولی افزایش اعضا ممکن است این معادله را به هم ریخته و ایالات‌متحده را در تصویب قطعنامه‌های خود با مشکل مواجه کند. از سوی دیگر واشنگتن از آینده نقش و جایگاه آلمان در شورای امنیت چندان مطمئن نیست و سابقهٔ شکل‌گیری محور بن ـ پاریس ـ مسکو در جریان جنگ عراق در مارس ۲۰۰۳ در مخالفت با این جنگ، می‌تواند پیش زمینه‌ای منفی در ذهن نخبگان آمریکایی از عضویت کشوری دیگر از اتحادیه در شورای امنیت ایجاد کند؛ به‌ویژه اگر چین را نیز به سه کشور فوق اضافه نماییم، در صورت عضویت دایم آلمان و ژاپن در شورای امنیت می‌توان تصور نمود که از ۷ عضو دایم، ۴ عضو در مقابل محور انگلوساکسون ـ آمریکا، بریتانیا و ژاپن ـ خواهند بود و می‌توانند وزن

سیاسی و حقوقی بیشتری به لحاظ تأثیرگذاری در سیاست جهانی داشته باشند. از سوی دیگر، افزایش اعضای دایم شورای امنیت به ویژه اگر با حق وتو باشند، می‌تواند روند تصمیم‌گیری و صدور قطعنامه‌های شورا را با مشکل بیشتری مواجه سازد؛ چراکه اجماع ۵ عضو بسیار راحت‌تر از اجماع ۷ و یا ۹ عضو حاصل خواهد گردید. اما امری که هرگز نمی‌توان آن را نادیده انگاشت، این است که ادامهٔ روند کنونی نیز میسر نیست؛ چراکه عدم امکان مشارکت قدرت‌هایی چون ژاپن و آلمان در روند تصمیم‌های سیاسی و امنیتی بین‌المللی به رغم جایگاه مهم آنها در سیاست و اقتصاد بین‌الملل به نفع جامعهٔ جهانی نیست.

نتیجه‌گیری

اتحادیهٔ اروپا و شورای امنیت سازمان ملل متحد، به عنوان دو نهاد بین‌المللی دارای تعامل هستند. جایگاه مهم شورای امنیت به عنوان یگانه مرجع تصمیم‌گیر در موضوع‌های مهم بین‌المللی، اتحادیه اروپا را مایل به نزدیکی هرچه بیشتر به آن ساخته است. از سوی دیگر، شورای امنیت سازمان ملل به دلیل وابستگی کامل خود به دولت‌های ملی عضو و مشارکت آنها در عملیات‌های مختلف شورا، مایل است تا کشورها و سازمان‌های منطقه‌ای، مشارکت بیشتری در این امور داشته باشند. اما برخلاف این خواست‌ها و گرایش‌ها، حقایقی در روند رابطه دو طرف موجود است که این تعامل را با سختی و تنگنا مواجه می‌کند. نظم وستفالیایی موجود در ساختار سازمان ملل و به‌ویژه شورای امنیت، یگانه راه مشروع شرکت اعضا در ساختار شورا را بر مبنای صلاحیت‌های ملی ـ و نه منطقه‌ای ـ می‌داند و این امر با خواست بخشی

از نخبگان و نهادهای اتحادیه اروپایی ـ همچون پارلمان اروپا ـ مبنی بر حضور قاره‌ای و سهمیه اتحادیه‌ای در شورای امنیت در منافات است. از سوی دیگر، مشارکت ضعیف کشورهای عضو اتحادیه اروپا در عملیات‌های حفظ صلح به رهبری سازمان ملل، در عین تأکید و تلاش آنها برای به دست گرفتن نقش رهبری این عملیات‌ها، یکی دیگر از تناقض‌ها و مشکل‌هایی است که روند روابط دوجانبه را با کندی مواجه می‌کند. معضل دیگر در روند تعامل اتحادیه اروپا و شورای امنیت، مشکل مهم سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه می‌باشد. عدم شکل‌گیری و توسعه این راهبرد مشترک اروپایی در زمینه مسائل سیاسی و امنیتی بین‌المللی، کار اتحادیه را در نقش‌آفرینی در قامت یک اتحادیه و بلوک منطقه‌ای با اهداف مشترک و مشخص در صحنه جهانی با مشکل مواجه می‌کند. این معضل به تناوب در دو دهه اخیر، گریبانگیر جامعه اروپا و اتحادیه اروپا بوده است. کشورهای عضو اتحادیه در تصمیم‌گیری‌های مهم و حیاتی در شورای امنیت، به رویه‌های ملی خود توجه دارند و هر چه اهمیت موضوع یا بحران مورد تصمیم بیشتر باشد، چنددستگی در میان اعضای اتحادیه بیشتر می‌گردد. تجربهٔ جنگ متحدین به رهبری ایالات‌متحده و عراق بر سر کویت در سال ۱۹۹۱ و نیز جنگ اخیر در مارس ۲۰۰۳ برای به اصطلاح آزادسازی عراق از سوی ایالات‌متحده و بریتانیا، مؤید این مطلب است. در هر دو برهه ـ و به‌ویژه در جنگ اخیر ـ کشورهای اتحادیه عضو دایم و یا غیردایم شورای امنیت، تفسیرهای متفاوتی از قطعنامه‌های صادره از سوی شورا داشتند و رویه مشترکی میان آنها دیده نمی‌شد. این معضل به ویژه هنگامی تشدید می‌گردد که کشورهای عضو به طور ملی در بحران موجود دارای منافع و یا مضار خاصی باشند. موضع فرانسه در بحران مارس ۲۰۰۳، نمونهٔ گویای این

امر است. فرانسوی‌ها به دلیل رابطهٔ خود با رژیم صدام حسین و بده‌بستان‌های اقتصادی با آن رژیم، همواره در طول بحران از موضعی متفاوت با بریتانیا به موضوع می‌نگریستند و مخالفت‌های آشکار این کشور با تفسیر واشنگتن و لندن از قطعنامه ۱۴۴۱ که مبنای حمله به عراق گردید، بر همین اساس قابل تحلیل است.

پی‌نوشت‌ها

1. "The European Union and the United Nation's Partners in Effective multilateralism", Chaillot Paper No., Institute for Security Studies, Paris: June 2005, p: 14
2. Ibid
3. Inge Kaul, Isabelle Gounberg and Marc A.stern, "Global Public Goods; International Coopration in 21st century", Oxford University Press-UNDP, 1999, PP: 2-3.
4. Bohr Sebastian, "Sanctions by the United Nations Security Council and the European Community", *European Jouranl of Interantional law,* 1993, Vol.4, No.2, pp:256-268.
5. Ibid, pp: 258-262.
6. Tardy Thierry, "Eu-Un Coopration in peacekeeping: apromising relationsip in a Constrained Environ ment", chaillot Paper NO., PP: 49-67.
7. Laurenti Jeffrey, "what reinforcement for the Security Council", Chaillot Paper No., p. 72.
8. Winn Neil, "CFSP, ESDP and the Future of European Security: Whither Nato?" *The Brown Journal of World Affairs,* Vol.IX, Issue. 2, 2003: Winter/spring

۹. آمار برگرفته از سایت سازمان ملل: http://www.un.org

10. Espen Barth Eite(ed), "Effective Multilateralism: Europe, Regional Security and a Revitalised UN", London: The Foreign Policy Centre / Global Europe Publications, 2004.
11. Alexandra Novosseloff, "EU-UN Partnership in Crisis Management: Developments and Prospects", (New York: International Peace Academy, June 2004), P.4-6
12. Tardy, Thierry, op.cit, P.52

۱۳. سیدداود آقایی، «نقش و جایگاه شورای امنیت در نظم نوین جهانی»، تهران: نشر نیکان، ۱۳۸۴، صص ۲۰۵ ـ ۲۰۱.

۱۴. همان، ص‌ص ۲۰۵ ـ ۲۰۱.

۱۵. رجوع شود به: مازیار آقازاده، «سهم‌خواهان جدید شورای امنیت»، ماهنامه گزیده تحولات جهان، شمارهٔ ۲۹؛ مؤسسه مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، صص ۱۸۹ ـ ۱۶۹.

استراتژی امنیتی اروپا در قبال خاورمیانه
(با تأکید بر روند صلح خاورمیانه و اهمیت همکاری با ایران)

علی فلاحی[1]

مقدمه

اروپاییان بر این مدعا هستند که خاورمیانه، بخشی از «همسایگی اروپا» محسوب می‌گردد و این همسایگی نیز خود سبب پیشبرد سیاسی و اقتصادی جهت حصول از این اطمینان است که مسائل موجود در منطقه خاورمیانه به درون اروپا تسری پیدا نکند. برای نمونه، اروپاییان اشاره به رویدادهای متعدد تروریستی در سرزمین خود طی سه دهه گذشته دارند که ریشه در منازعه اسرائیل، فلسطین و امواج مهاجرتی اخیری دارد که خود حامل بی‌ثباتی سیاسی و اوضاع ناگوار اقتصادی در خاورمیانه است و این امر به میزان جمعیت مسلمانان ـ که در حال حاضر حدود ۱۵ تا ۲۰ میلیون نفر در اروپا می‌باشد ـ

---

۱. دارای مدرک دکترای روابط بین‌الملل از دانشگاه تهران و مدیر کتاب اروپا و عضو مجمع کارشناسان مؤسسه تهران

خواهد افزود و نگرانی‌های امنیتی و اقتصادی برای اروپا به دنبال خواهد داشت؛ چراکه اسلام به یک نیروی حیاتی در سیاست داخلی اروپا تبدیل شده است.[۱]

از سوی دیگر، پیوندهای گسترده اقتصادی اروپا با خاورمیانه، توجه قابل ملاحظه‌ای را به عنوان یک دلیل اساسی واگرایی میان رهیافت‌های اروپایی ـ آمریکایی به خود جلب نموده است. اتحادیه اروپا، بزرگ‌ترین و اصلی‌ترین شریک تجاری منطقه است. اگرچه مؤلفه اصلی این تجارت، نفت است و هر تغییر در قیمت یا عرضه نفت بر ایالات متحده نیز تأثیر خواهد گذارد، اما منافع کلی اقتصادی اروپا با منطقه ادغام گردیده است. برای نمونه، میزان صادرات اتحادیه اروپا به خاورمیانه، تقریباً سه برابر میزان صادرات آمریکا می‌باشد.[۲]

برخی از تحلیل‌گران بر این استدلال هستند که بسیاری از کشورهای اروپایی مقدمتاً و اصولاً به واسطه نیاز به محافظت از این پیوندهای بازرگانی و تجاری با منطقه به انگیزش و حرکت درمی‌آیند و غالباً آن را به نگرانی‌های امنیتی نسبت می‌دهند. هنوز همچنان، بسیاری از کارشناسان بر این باورند که پیوندهای گسترده تجاری و اقتصادی کشورهای اروپایی با منطقه، سبب افزایش تمایل آنها جهت حفظ روابط خوب با دولت‌های عرب می‌گردد و البته این امر باعث می‌گردد تا آنها درباره سیاست‌هایی که می‌تواند موجب از هم‌گسیختگی جریان طبیعی نفت و تجارت گردد، نگران شوند.[۳]

پایان جنگ سرد همان‌طور که غیرمنتظره بود، رویدادهای غیرمنتظرانه‌ای نیز از جمله تشدید بحران‌های منطقه‌ای در بالکان و یازدهم سپتامبر را به همراه داشت که خود نقطه عطفی در نگرش، روابط و سیاست‌های امنیتی غرب (اروپا ـ آمریکا) در قبال نظام بین‌الملل و تحولات موجود در آن به ویژه منطقه خاورمیانه به عنوان

بحرانی‌ترین کانون امنیتی جهان گردید. در این راستا، از سویی ائتلاف ضدتروریستی غرب علیه رژیم طالبان در افغانستان و سرنگونی رژیم بعثی صدام و همچنین تحرکات جدید غرب تحت عنوان و بهانه مبارزه با تروریسم بین‌الملل و البته تکثیر سلاح‌های کشتارجمعی و از سوی دیگر، ورود بازیگران جدید به صحنه نظام بین‌الملل در آسیای مرکزی و قفقاز، سبب گردید تا مفهومی جدید و البته نوین امنیتی از خاورمیانه ارائه گردد، آنچه که تحت نام «خاورمیانه بزرگ» نامیده می‌شود. مفهوم خاورمیانه بزرگ، یک مفهوم پساجنگ سردی است که مجموعه بحران‌هایی از دریای خزر تا نیل و از قبرس تا خلیج‌فارس را فرامی‌گیرد و دربر گیرنده تفکر جدیدی تحت عنوان «ایده استراتژیک برخورد جامع با منطقه» می‌باشد. خاورمیانه بزرگ، میدان نمایش بازی بزرگ جدیدی میان آمریکا و روسیه با اروپاییانی است که از میزان ایفای بازی و نقش‌آفرینی خود در بسیاری از موضوع‌ها (همچون جنگ اخیر در عراق) اطمینان ندارند. در واقع، منطقه مزبور، دورنمای استراتژیکی از بحران‌ها، نبرد علیه تروریسم و سلاح‌های کشتارجمعی، مسیرهای عرضه انرژی و موضوع‌های ترانزیتی است.[۴] ویژگی‌های اصلی خاورمیانه بزرگ عبارتند از سکونت بیش از ۲۸۰ میلیون نفر عرب، اماکن مقدس اسلامی، منازعه اعراب/ اسرائیل، کمبود جدی آب، خسارت‌های زیست‌محیطی و وجود سه کشور مهم اما غیرعرب (ایران، ترکیه و رژیم صهیونیستی). در این منطقه، هیچ‌گونه همگرایی اقتصادی، نظام کنترل تسلیحات و حتی دفاع جمعی وجود ندارد. ایرانیان و اعراب تنها بر سر موضوع و مسئله فلسطین توافق‌نظر دارند. از سوی دیگر، ترک‌ها از روابط عمیق با اعراب برخوردار نمی‌باشند، بلکه در اتحاد سکوت‌آمیزی با اسرائیل در حیطه‌ای از مسائل از جمله توریسم تا حریم هوایی، سازماندهی و برگزاری مانورهای هوایی و تحت فشار قرار دادن سوریه به سر می‌برند. در عین حال، مصر

و اردن نیز در تلاش هستند تا صلح سرد خود را با دولت صهیونیستی در قبال فشار گروه‌های رادیکال اسلامی، توازن بخشند.(۵)

خاورمیانه بزرگ، یک مفهوم استراتژیک است؛ بدین معنا که در انزوا نمی‌باشد؛ چراکه وابستگی متقابل تجاری زیادی در قالب فروش نفت به جهان خارج و به ویژه غرب دارد. از سویی، فشار جمعیتی و سرکوب سیاسی سبب شده تا مهاجرت‌های گسترده‌ای به اروپا به عنوان نزدیک‌ترین همسایه غربی صورت پذیرد. برای نمونه، فرانسه، میزبان حدود ۶ میلیون مسلمان و آلمان، میزبان ۲/۵ میلیون ترک است که یک‌سوم از این میزان، کرد هستند.(۶) در نهایت آنکه، موضوع‌های جدیدی از امنیت منطقه‌ای در دستور کار جدید اروپا قرار دارد که منعکس‌کننده نگرانی غرب پیرامون دستیابی به منابع و ثبات رژیم‌های دوست و وابسته است. عوامل مزبور با همگرایی آسیای مرکزی به منطقه خاورمیانه، تشدید یافته‌اند. آب و نفت، معرّف دو منبعی است که به احتمال زیاد، ثبات منطقه‌ای را تهدید می‌کند که در کنار اهمیت فزاینده بازیگران ایدئولوژیک غیردولتی در رقابت با دولت خود، برجسته می‌گردد. در نتیجه، با توجه به ویژگی‌های متنوع بازیگران دولتی و غیردولتی، بحران‌های امنیتی تسری‌بخش به اروپا، عرضه نفت و انرژی، مهاجرت‌های گسترده، اسلام سیاسی، وجود رژیم‌های وابسته به غرب، مسابقه تسلیحاتی در منطقه و پیوندهای گسترده تجاری و اقتصادی اروپا و غرب با خاورمیانه، سبب گردیده تا تقسیم‌بندی‌های جدیدی از ژئوپلیتیک خاورمیانه نوین ارائه گردد که عمدتاً در چهار طبقه‌بندی (خلیج‌فارس، شمال آفریقا، خاورمیانه عربی[1] و خاور نزدیک

---

1. Levant

تعریف می‌شود).[۷] با وجود این، در این مقاله، صرفاً سیاست‌ها و نگرش‌های امنیتی اروپا در قبال مسئله فلسطین در روند صلح خاورمیانه و اهمیت همکاری با جمهوری اسلامی ایران درخصوص امنیت در خاورمیانه ارائه و بررسی می‌گردد. همچنین نگارنده، تلاش دارد تا امنیت و تصورات امنیتی درباره تهدیدها، از منظر بازیگران خارجی مدنظر قرار گیرد؛ بدین ترتیب نوع نقش‌آفرینی اتحادیه اروپا از منظر آمریکا، اسرائیل، ایران و کشورهای خاورمیانه و البته خود اروپاییان تبیین و ترسیم خواهد گردید و در نهایت پیشنهادها و راهکارهای اروپایی جهت تأمین امنیت خاورمیانه عربی مورد بررسی قرار می‌گیرد؛ با این پرسش که میزان بازیگری و نقش‌آفرینی اتحادیه اروپا در خاورمیانه تا چه اندازه می‌تواند امنیت را در منطقه تأمین نماید؟

ـ **عقلانیت سیاست‌های امنیتی اروپا در قبال خاورمیانه:** از حضور تا بازیگری در سال ۱۹۹۷، دستور کار سال ۲۰۰۰ اتحادیه اروپا این‌گونه منتشر گردید:

کمیسیون اروپا با هدف ایجاد یک اروپای قدرتمند و بزرگ‌تر، یک رشته نقش‌های جاه‌طلبانه و جهانی را برای اتحادیه اروپا در نظر گرفته است. اتحادیه اروپا، نفوذ خود را در امور جهانی باید افزایش دهد؛ ارزش‌هایی همچون صلح و امنیت، دموکراسی و حقوق بشر را ارتقا بخشد؛ کشورهای کمتر توسعه‌یافته را یاری دهد؛ از مدل‌ها و الگوهای اجتماعی خود دفاع کند و حضور خود را در بازارهای جهانی تثبیت نماید.[۸]

در راستای اهداف فوق و تبدیل شدن به یک بازیگر سیاسی جهانی، این اتحادیه، معیارها و پیش‌شرط‌هایی را در اولویت دستور کار خود قرار داده است که عبارتند از:

ـ توانایی مؤثر در مذاکره با دیگر بازیگران نظام بین‌الملل؛

ـ ظرفیت بهره‌وری و دسترسی به ابزارهای سیاست‌گذاری؛

ـ توانایی شناسایی اولویت‌های سیاست‌گذاری و تنظیم سیاست‌های منسجم و یکپارچه؛

ـ تعهد مشترک به یک رشته ارزش‌ها و اصول متعالی؛

ـ مشروعیت داخلی روندهای تصمیم‌گیری و اولویت‌های مربوط به سیاست خارجی.

از میان پیش‌شرط‌های بازیگری یادشده، توانایی مذاکره به عنوان یک مشخصه ابزار سیاست خارجی اتحادیه اروپا چه در آرایش چندجانبه‌گرایی یا در قالب موافقتنامه‌های دوجانبه همکاری با طرف سوم، نقش محوری دارد. اما نکته در اینجا، تنها توانایی مذاکره نیست، بلکه کارایی مذاکره‌کنندگان نیز می‌باشد.از این‌رو مجموع عوامل داخلی و خارجی است که در تعامل با یکدیگر، بازیگری را بنا می‌نهد، هرچند به طور کلی توانایی مذاکره، شرط ورود به نظام جهانی باشد.[۹]

آلن و اسمیت صریحاً از اینکه اتحادیه اروپا را به عنوان یک بازیگر بین‌المللی از نوع دولت‌گونه متعارف تعریف کنند، اجتناب می‌ورزند. از این‌رو به جای مفهوم بازیگر، مفهوم «حضور» را قرار می‌دهند. در حالی که حضور ویژه با ترکیبی از عواملی همچون «اعتبار و مشروعیت، ظرفیت اقدام و بسیج منابع» تعریف می‌گردد.[۱۰]

اما شاید بهتر باشد تمایزی میان این دو مفهوم قائل شویم؛ بدین‌گونه که «بازیگری» به ظرفیت اقدام مربوط می‌شود؛ در حالی که «حضور»، کارکردی از بودن است تا اقدام و عمل. حضور همچنین وجود خود را از طریق اشکال ظریفی از نفوذ متبلور می‌سازد؛ در حالی که پیامدهای ملموسی را به دنبال دارد.

با این حال به وضوح، رابطه‌ای میان حضور و بازیگری وجود دارد که در آن بازیگری، منطقاً، حضور را پیش‌فرض خود می‌پندارد که در واقع پیش‌شرط بازیگری است. حضور می‌تواند بازیگری را پیش ببرد. تعامل پیچیده میان حضور و بازیگری نیز به روندهای ساختارسازی کمک می‌کند.(۱۱)

توجه به نکات یادشده در بالا، از آن جهت حائز اهمیت است که بدانیم تاکنون اتحادیه اروپا، نقش یک بازیگر حاشیه‌ای[1] را در خاورمیانه و به ویژه در روند صلح خاورمیانه ایفا می‌نموده است و از این جهت برای تقبل ایفای نقش بزرگ‌تر ضرورتاً، مستلزم یک استراتژی خاورمیانه‌ای مؤثرتر و یکپارچه‌تر است.(۱۲) از آنجا که اتحادیه اروپا هنوز نتوانسته هویت دفاعی و امنیتی (ESDP) خود را نه تنها در سطح جهان، بلکه در سطح منطقه‌ای نیز به منصه ظهور گذارد، از این‌رو صرفاً به توانایی خود در بعد قدرت نرم‌افزاری یعنی تجارت و سرمایه‌گذاری جهت نفوذ و حضور در خرده مناطق جهان از جمله خاورمیانه بسنده نموده و خواهد کرد. بر این اساس، یکی از پنج حوزه‌ای که در اولویت سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپا گنجانده شده، حوزه خاورمیانه است که با هدف حمایت از روند صلح با توسل به سازوکارهای سیاسی و اقتصادی در دستور کار این اتحادیه قرار گرفته است. خاورمیانه که تا پیش از سیطره آمریکا بر نظام بین‌المللی از حوزه‌های سنتی تحت نفوذ اروپا به شمار می‌آمد، با افول قدرت‌های اروپایی و به ویژه فروپاشی شوروی، به یکباره تحت تأثیر ساختار تک‌قطبی نظام بین‌الملل قرار گرفت و بدین ترتیب، اروپا شاهد از دست دادن حوزه‌های نفوذ خود در این منطقه گردید.(۱۳)

---

1. By Stander

اتحادیه اروپا و امنیت خاورمیانه

به نظر می‌رسد که درک و فهم جامع از تحولات امنیتی اروپا به ویژه در عصر پس از جنگ سرد، دشوارتر گردیده است که علت آن را می‌توان در آرایش امنیتی جدید به شکل تهدیدات نامشخص به جای تهدیدات اتحاد گسسته (تروریسم بین‌الملل به جای اتحاد شوروی) و همچنین تهدیدات و خطرات ناشی از مناطق پیرامون اتحادیه اروپا بر امنیت اروپا دانست که عمدتاً ریشه در خاورمیانه، مدیترانه، شمال آفریقا، بالکان و آسیای مرکزی و قفقاز دارد.[۱۴]

نخستین و مهم‌ترین خطر و تهدید، انفجار مهاجرتی است که در نتیجهٔ افزایش میزان مهاجرت‌های غیرقانونی حاصل از یک بحران صورت می‌پذیرد و خطرها و تهدیدهای بعدی نیز تروریسم و تکثیر سلاح‌های کشتارجمعی را دربر می‌گیرد.[۱۵] در یک نگرش متفاوت‌تر، آلیسون بیلز[1] چالش‌های اروپایی را به سه نوع «منطقه‌ای، ژنریک و غیرنظامی» تقسیم می‌کند:

۱ـ منازعات موجود در منطقه همجوار «اروپای بزرگ»: شمال آفریقا، خاورمیانه و آسیای جنوبی/ غربی؛

۲ـ تهدیدهای امنیتی ژنریک: کاربرد واقعی یا تهدید شدید حاصل از استفاده سلاح‌های کشتارجمعی در هر گوشه از دنیا: فعال شدن اقدام‌های تروریستی علیه اروپاییان: تروریسم در ابعاد جدید به ویژه «تروریسم ارتباطاتی»[2] و ذخیره و مصرف نامناسب زباله‌های نظامی.

۳ـ تهدیدهای موجود در بعد غیرنظامی: ناآرامی در عرضه انرژی یا دیگر

---

1. Allison Bailes
2. Cyber Terrorism

کالاهای اساسی مورد نیاز اقتصاد اروپا از جمله «آشوب در سیستم مالی، فاجعه‌های طبیعی و زیست‌محیطی، جریان کوتاه یا درازمدت مهاجرت غیرقانونی».(۱۶)

حال این پرسش مطرح می‌گردد که در ارزیابی و نگرش تهدیدها و خطرهای متفاوت، آیا اتحادیه اروپایی می‌تواند و یا باید به ایفای نقشی در فراسوی مرزهای خود بپردازد؟ تاکنون موارد و بحران‌های بالکان و عراق، حاکی از عدم توانایی و نقش‌آفرینی اتحادیه اروپا در قالب یک سیاست خارجی و امنیتی مشترک بوده‌اند، حال در مورد خاورمیانه بزرگ، اتحادیه اروپا باید از چه استراتژی امنیتی برخوردار باشد؟

در راستای پاسخ به پرسش‌های یادشده، دو منظر تحلیلی وجود دارد که عبارتند از:

الف) منظر نئولیبرالی: از این نقطه‌نظر، اروپا، منفعت خود را در تضمین انتقال و گذار مسالمت‌آمیز به سمت حکومت‌داری خوب[1] و بازار آزاد می‌بینند. اما اروپا تنها زمانی امنیت خواهد داشت که مناطق پیرامونی آن نیز در حوزه صلح دموکراتیک قرار گیرند.(۱۷) البته مداخله‌گرایی لیبرالی نیز می‌تواند در قالب عملیات نظامی علیه حاکمی اقتدارگرا که اقدام‌هایش ناقض ارزش‌ها و هنجارهای مدل جامعه مدنی کانتی باشد، صورت پذیرد. بازدارندگی ناتو در مورد میلوشویچ در کوزوو در این زمینه قابل توجیه است.(۱۸)

ب) منظر نئورئالیستی: از این منظر، اروپا، امروزه، منافع حیاتی مورد تهدید خود را در ارتباط با قدرت‌های بزرگ منطقه همچون روسیه و ترکیه می‌بینند.

---

1. Good Governance

همچنین منظر نئورئالیستی، دولت‌های اروپایی را تجویز به تضمین دستیابی امن به ذخایر نفت و گاز می‌کند. در این راستا، تأکید عمده بر منطقه آسیای مرکزی است و یا مطابق با اظهارات «برژینسکی»، «بالکان اوراسیایی» که حوزه نفوذ و جاه‌طلبی‌های روسیه، ترکیه، چین و ایران است. آسیای مرکزی و دریای خزر، مناطق بی‌ثباتی محسوب می‌شوند که مشخصه آنها، خلأ قدرت، منازعه مرزی، نزاع قومی و منابع سرشار از نفت و گاز می‌باشد.[۱۹] بنابراین، با در نظر گرفتن تهدیدها و ریسک‌هایی که مستقیماً بر دستور کار امنیتی اروپا تأثیر می‌گذارند، نهادهای اروپایی تلاش در جهت پیشبرد نفوذ خود به سمت حوزه‌های خارج از مرزهای دفاع دسته‌جمعی از جمله مدیترانه و خاورمیانه دارند که در این خصوص، یک رشته برنامه‌های مشارکتی امنیتی سخت و نرم‌افزاری در قالب ابتکار بارسلون، مشارکت اروپا ـ مدیترانه و توافقنامه‌های دوجانبه و چندجانبه تجاری و سرمایه‌گذاری و «کوارتت»[۱] جهت ایجاد مناطق امن پیرامون اتحادیه اروپا طراحی شده است. در این راستا، خاورمیانه از اهمیت خاصی برای اروپا برخوردار است که باید آن را در سه بعد امنیتی، سیاسی و تجاری مورد بررسی قرار داد. در واقع، هدف کلی جامعه یا اتحادیه اروپایی با پیشبرد منافع اقتصادی، سیاسی و امنیتی پیوند خورده است. سیاست‌های اروپایی با هدف تقویت ثبات منطقه‌ای و تأمین دستیابی به مواد خام و به ویژه نفت اتخاذ شده است که اهمیت حیاتی برای اتحادیه اروپا دارند. برای رسیدن به این هدف، اتحادیه مزبور اقدام به برنامه‌ریزی در جهت تشدید وابستگی متقابل اقتصادی با منطقه خاورمیانه نموده است تا به این ترتیب، هیچ دولتی در منطقه، روابط

---

1. Quartet

خوب خود را با جامعه اروپا بر سر یک منازعه منطقه‌ای به خطر نیندازد.[۲۰] شایان ذکر است شرایط مالی اعراب از همگرایی بسیار بالایی با بازارهای مالی غرب برخوردار است. از این‌رو با توجه به عرضه انرژی از منطقه خلیج‌فارس، به نظر می‌رسد که سیاست امنیتی اروپا در خصوص مناطق جنوبی خاورمیانه (خلیج‌فارس) باید چندبعدی (عوامل سیاسی، فرهنگی و اقتصادی) باشد که به تعبیری مهم‌تر از بعد نظامی تلقی می‌گردند. با توجه به موقعیت و وضعیت موجود در مناطق جنوبی و روابط بین اروپا و به ویژه کشورهای حوزه خلیج‌فارس، اروپا اقدام به اتخاذ یک مفهوم گسترده‌تری از امنیت نموده است.[۲۱]

با پایان جنگ سرد و جنگ دوم خلیج‌فارس، حضور و نفوذ واقعی ایالات متحده با امنیت و سیاست در خلیج‌فارس پیوند بیشتری پیدا کرد. در قالب روند صلح خاورمیانه نیز، ایالات متحده از کلیه کشورهای عربی به اصرار خواست تا برای حل‌وفصل اختلاف‌های خود به طور مستقیم با اسرائیل به عنوان قدرت منطقه‌ای هژمونیک دوفاکتو، ارتباط برقرار نمایند. از سویی به واسطه حضور بیشتر آمریکا در منطقه، از میزان نفوذ و مداخله اروپاییان کاسته شد. اتحادیه اروپا، اگرچه یک بازیگر اقتصادی تلقی می‌شد، اما فاقد توانایی پیشبرد قدرت نظامی کشورهای عضو خود بود و با وجود ساختار موجود بازار بین‌المللی، ناتوان از ترجمان قدرت اقتصادی خود در نفوذ سیاسی واقعی بود. اروپا اگرچه از یک ساختار نهادین برای توسعه یک سیاست خارجی و امنیتی مشترک برخوردار بود، اما هنوز موفق به طراحی یک سازوکار قابل قبول و کارآمد برای نیل به این هدف نبود. از این‌رو از پایان جنگ دوم خلیج‌فارس، اتحادیه اروپا اقدام به فرموله کردن منافع خود در مدیترانه و خاورمیانه از طریق ایجاد

چارچوب‌های همکاری اقتصادی به طور دوجانبه و چندجانبه نمود. این اقدام در حالی صورت می‌گیرد که به زعم مخالفت کشورهای عرب منطقه، انعقاد چنین توافقاتی، سبب همگرایی اقتصادی اسرائیل با خاورمیانه خواهد شد. اما اتحادیه اروپا، تنها استراتژی مؤثر جهت تأمین ثبات و امنیت در منطقه از جمله «انفجار جمعیت، مدیریت نامناسب اقتصادی و اسلام سیاسی» را ایجاد یک منطقه تجارت آزاد و همکاری اقتصادی می‌بینند.[۲۲]

منافع اقتصادی و نقش‌آفرینی اتحادیه اروپا در خاورمیانه

در هر حال، اروپا در هر دو سطح جمعی (اتحادیه اروپا) و فردی (یکایک دولت‌ها) به دنبال ایفای یک نقش فعال در خاورمیانه است که دلایلی برای این امر نیز وجود دارد.

در درجه اول، اروپا از منافع اقتصادی عمده‌ای در منطقه، هم به عنوان مصرف‌کننده نفت و گاز خاورمیانه و هم تولیدکننده کالاهای صنعتی، تسلیحات و تکنولوژی نظامی در بازار پرسود و رونق خاورمیانه برخوردار است. در عین حال، کشورهای جنوب اروپا (فرانسه، ایتالیا، اسپانیا و پرتغال) در خصوص تأثیر بی‌ثباتی در منطقه و به ویژه در شمال آفریقا نگران هستند و از جمله این احتمال که آشوب سیاسی و ناکامی اقتصادی بتواند منجر به مهاجرت گسترده در پهنا و گستره مدیترانه گردد. به علاوه، برخی اعضای اتحادیه اروپا دارای جاه‌طلبی ایفای نقش عمده در صحنه بین‌الملل از جمله حمایت و توازن‌بخشی یا در برخی موارد چالش‌طلبی آنچه که غالبا از آن به هژمونی آمریکا در عصر پساجنگ سرد خوانده می‌شود، می‌باشند. رویدادهای موجود در خاورمیانه و روند صلح اعراب ـ اسرائیل، عوامل اصلی در صحنه بین‌المللی هستند و نقش

عمده در این بازیگری، موجب سمبلیک شدن یا انعکاس ورود اروپا به عنوان یک قدرت عمده است. این منافع از جمله در «پاسخ به گسترش اروپا به شرق در پروژه اروپا ـ مدیترانه و روند بارسلونا (۱۹۹۵) رسماً منعکس گردید». اعضای فرایند بارسلونا شامل (الجزایر، قبرس، مصر، اسرائیل، اردن، لبنان، مالت، مراکش، سوری، تونس، ترکیه و دولت فلسطین) می‌گردند. از سویی، به دنبال مدل کنفرانس امنیت و همکاری اروپا، سه سبد همکاری به شرح زیر ایجاد گردید:

۱ـ سبد موضوع‌های سیاسی و امنیتی؛

۲ـ سبد موضوع‌های سیاسی و مالی؛

۳ـ سبد ابعاد اجتماعی و انسانی.

در راستای اهداف یادشده در بالا، اتحادیه اروپا، با امید به دستیابی به اهداف مورد نظر، سرمایه‌گذاری زیادی در برنامه اروپا ـ مدیترانه[1] کرده است. علاوه بر سطوح نسبی از کمک اقتصادی عمدتاً به آفریقای شمالی و انعقاد و مذاکره توافقنامه‌های تجاری ویژه با کشورهای خاورمیانه، فرایند بارسلونا، پیوند زیادی با روند صلح اعراب ـ اسرائیل خورده است.[۲۳]

بیش از ۵۰ سال است که از زمان جنگ جهانی دوم می‌گذرد؛ در حالی که شمال و جنوب اروپا، تصورات و تفاسیر متفاوتی از منازعه خاورمیانه ارائه می‌کنند. برای نمونه، در برلین و اغلب کشورهای شمالی اروپا، حمایت از اسرائیل، دست‌کم تا حدودی، نتیجه مستقیم احساس گناهی است که نسبت به اعمال یهودستیزی بوده است، در حالی که در جنوب اروپا که به لحاظ

---

1. Euromed

جغرافیایی به محل منازعه اعراب ـ اسرائیل نزدیک‌تر است، احساس گناه این کشورها محصول استعمار پیشینی است که آنها را در مواجهه با احساسات یک جامعه اسلامی حساس به سرنوشت فلسطین، شکننده‌تر می‌سازد.[۲۴]

به طور کلی، می‌توان از چندین عامل نام برد که تأثیر جدی بر روابط میان اتحادیه اروپا و خاورمیانه بزرگ داشته باشند؛ منافع اقتصادی (شامل حیطه‌ای از منابع انرژی)، همجواری با مدیترانه، پیوند جمعیتی (حضور بیشماری از خاورمیانه‌ای‌ها در اروپا)، نیاز به خنثی‌سازی تهدیدات ناشی از منطقه (تکثیر سلاح‌های کشتارجمعی، افراطگرایی دینی، تروریسم بین‌المللی، قاچاق مواد مخدر، تسلیحات و مهاجرت‌های غیرقابل کنترل جمعیتی)، تعهدات فراآتلانتیک، وجود منازعه لاینحل در منطقه و از همه مهم‌تر منازعه اعراب ـ اسرائیل.[۲۵]

با توجه به نگرانی‌های امنیتی فوق، به ناگزیر، اروپاییان همچون آمریکایی‌ها از خود می‌پرسند که در خصوص خاورمیانه به ویژه روند صلح خاورمیانه، چه نقشی را می‌توانند ایفا نمایند. پاسخ به نگرانی و نقش یادشده، نه تنها برای خاورمیانه بلکه برای آینده سیاست خارجی اتحادیه اروپا نیز مهم است. در سال‌های اخیر، اتحادیه اروپا در تلاش برای اظهار وجود خود بر صحنه جهانی از طریق پیشبرد ارزش‌ها و دفاع از منافع جهانی خود بوده است. بسیاری از اندیشمندان در سراسر اروپا بر این استدلال هستند که بعد سیاسی و خارجی اتحادیه اروپا، سبب انگیزش همگرایی بیشتر این نهاد فراملی خواهد شد، هرچند این تلاش‌ها به واسطه مشکلاتی چون ناتوانی نظامی و از هم گسیختگی دیپلماتیک با چالش‌هایی همراه و روبه‌رو بوده است. از این‌رو هم‌اکنون اتحادیه اروپا باید طریقه استفاده از ابزارهای قابل ملاحظه اقتصادی خود همچون

سیاست تجاری، کمک بشردوستانه و کمک‌های اقتصادی و فنی برای حمایت از یک استراتژی سیاسی را بیاموزد. به عبارت دیگر، ستون اول اتحادیه اروپا (جامعه اقتصادی) به کمک و همیاری ستون دوم (سیاست خارجی و امنیت مشترک) آن بیاید و همچنین اتحادیه بر تردیدهایش نسبت به شناسایی اولویت‌های بارز سیاسی و استدلال به آن اولویت‌ها در صورت رویارویی با مخالفت خارجی، غلبه نماید. اما این بحث در رابطه با وضعیت خاورمیانه به چه معنایی است؟ بخشی از درگیری اروپا به لحاظ ماهیتی در خاورمیانه، «اعلامی و کوتاه‌مدت» است و تنها هنگام بروز خشونت، صرفاً به بیان ابراز نگرانی عمیق و اصرار طرفین جهت از سرگیری مذاکرات همراه است. بر این اساس، اتحادیه اروپا باید استراتژی میان‌مدت خود را گسترش دهد. برای نمونه، اگر اروپاییان در خصوص ادعای خود مبنی بر غیرقانونی بودن شهرک‌نشین‌های اسرائیلی در سرزمین‌های اشغالی (کرانه باختری، بلندی‌های جولان و شرق بیت‌المقدس) جدی هستند، نباید اجازه ورود صادرات این شهرک‌نشین‌ها به بازار اروپا (بر مبنای موافقتنامه همکاری ترجیحی اسرائیل ـ اتحادیه اروپا) دهند. همچنین اتحادیه اروپا باید بر این امر تأکید ورزد که ممانعت اسرائیل از صادرات فلسطین به این اتحادیه یا واردات فلسطین از اتحادیه کاملا غیرقابل قبول است. از این‌رو به زعم تحلیل‌گران اروپایی، اتحادیه باید موضع سرسختی در قبال این موضوع‌ها در پیش گیرد؛ چراکه حجم معتنابهی از کمک‌های مالی اروپا (حدود ۸۰۰ میلیون یورو در سال) به دولت فلسطین اعطا می‌گردد، هرچند این تلاش مالی به واسطه سیاست‌های اسرائیلی جداً تضعیف شده است.[۲۶]

از سویی اتحادیه اروپا به واسطه دغدغه‌های امنیتی و همچنین نگرانی از

سرمایه‌گذاری‌ها و کمک‌های مالی خود در خاورمیانه، تأکید زیادی بر سیاست تثبیت امنیت منطقه‌ای و جست‌وجو برای راه‌حل‌های چندجانبه داشته است که عمدتاً در قالب دو چارچوب اصلی فعال بوده است:

۱ـ مشارکت اروپا ـ مدیترانه (EMP)[1] یا فرایند بارسلون؛

۲ـ گروه‌های کاری چندجانبه فرایند مادرید به ویژه گروه کاری توسعه اقتصادی منطقه‌ای (REDWG)[2]

ارائه دو چارچوب اصلی جهت امنیت‌زایی خاورمیانه در حالی است که سازوکار مشارکت اروپا ـ مدیترانه، هرگز به عنوان چارچوبی برای حل منازعه خاورمیانه، مفهوم‌سازی نشده است. از این‌رو ابزار یا عرصه ویژه‌ای جهت ثبات‌سازی ارائه نمی‌کند بلکه به عنوان مکملی برای روند صلح خاورمیانه در نظر گرفته شده که به واسطه آن طرف‌های درگیر منازعه اقدام به اعتمادسازی و نهادینه‌سازی روابط خود در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و انسانی همچون حیطه امنیت نمایند.[(۲۷)] در نهایت، مشارکت اروپا ـ مدیترانه نشان داد که نمی‌تواند به عنوان ابزار پیشگیری از بحران مؤثر افتد؛ چراکه از یک‌سو نتوانست کمکی به کاهش خشونت در خاورمیانه نماید و از سوی دیگر، نتوانست از تخریب فرایند اسلو جلوگیری نماید. اعتماد مورد نظر میان شرکای جنوبی مدیترانه به اروپا نیز به واسطه فقدان وجود یک راه‌حل سیاسی برای منازعه اعراب ـ اسرائیل و همچنین عدم توازن قدرت نظامی و اقتصادی میان اسرائیل و همسایگانش ایجاد نگردید. به این دلیل، منشور صلح و امنیت مدیترانه به‌رغم گذشت ده سال، تاکنون، پیشرفتی به خود ندیده است و

---

1. Euro-Mediterranean Partnership (EMP)
2. Regional Economic Development Working Group (REDWG)

برعکس قراردادهای اسلو و مادرید به ویژه از زمان نتانیاهو، تأثیرات منفی بر مشارکت اروپا ـ مدیترانه گذاشته و هرگونه پیشرفتی را در عرصه «مشارکت سیاسی و امنیتی» مانع شده است.[۲۸]

الف) اتحادیه اروپا و روند صلح خاورمیانه

از میان یازده هدف و اصل کلیدی اتحادیه اروپا پیرامون استراتژی امنیتی اروپا، حل‌وفصل منازعه اعراب ـ اسرائیل، یک اولویت استراتژیک تلقی می‌گردد.[۲۹]

نخستین ایستار سیاسی و اساسی اروپا نسبت به روند صلح خاورمیانه از سوی شورای اروپا در قالب اعلامیه ونیز (۱۹۸۰) مطرح گردید و مکرراً از سوی اجلاس سران اروپا و جلسات شورای امور عمومی اروپا مورد تأیید مجدد قرار گرفت؛ به طوری که بر اساس اعلامیه مزبور، حق موجودیت و امنیت کلیه کشورهای منطقه، از جمله اسرائیل و عدالت برای کلیه مردم که اشاره به شناسایی حق مشروع مردم فلسطین دارد، به رسمیت شناخته شده است و به دنبال آن، میزان کمک مالی اروپا به دولت خودگردان فلسطین افزایش یافت.

متعاقباً در اعلامیه برلین (۲۴ مارس ۱۹۹۹) با ارائه مفهوم کشور با دوام فلسطینی، آمده است: «اتحادیه اروپا، اقناع گردیده که ایجاد یک کشور فلسطینی مستقل، دموکراتیک، بادوام و صلح‌آمیز بر مبنای توافقات موجود و از طریق مذاکرات، بهترین تضمین برای امنیت اسرائیل و پذیرش اسرائیل به عنوان یک شریک برابر در منطقه است. در واقع، اعلامیه برلین اتحادیه اروپا که در آن خواستار تأسیس دولت فلسطینی شده بود، اکنون یک توافقنامه بین‌المللی است

که هدف آن در طرح «نقشه راه تا صلح» کوارتت (سازمان ملل، روسیه، اتحادیه اروپا و آمریکا) منعکس گردیده است».[۳۰]

شایان ذکر است پیش از اعلامیه برلین و به موجب بیانیه بارسلون (۱۹۹۵)، اتحادیه اروپا همکاری خود را با سرزمین‌های فلسطین (نوار غزه ـ کرانه باختری) گسترش داد و از آن زمان به بعد، اروپا، کمک‌های قابل توجهی برای توسعه و کمک‌های بشردوستانه اختصاص داده است با این امید که توسعه اقتصادی موجب ثبات سیاسی و یا دست‌کم مانع از مهاجرت ناشی از بیکاری گسترده در سرزمین‌های اشغالی گردد.

در قالب اعلامیه سویل (۲۲ ژوئن ۲۰۰۲) کاملاً بر راه‌حل مورد انتظار برای منازعه تصریح شده است؛ بدین معنا که حل‌وفصل اختلاف‌ها می‌تواند صرفاً از طریق مذاکره انجام پذیرد. هدف، پایان دادن به اشغال و تأسیس زودهنگام یک کشور مستقل، بادوام، دموکراتیک و صلح‌آمیز فلسطینی مبتنی بر مرزهای ۱۹۶۷ و در صورت لزوم با ایجاد اصلاحات مورد توافق طرفین است که در نتیجه وجود دو کشور امن در مجاورت یکدیگر با مرزهای شناخته‌شده خواهد بود که از روابط طبیعی با همسایگان خود بهره می‌برند. در این راستا، یک راه‌حل منصفانه باید برای مسئله بغرنج بیت‌المقدس و یک راه‌حل عادلانه و بادوام برای مسئله آوارگان فلسطینی جست‌وجو کرد که در تطابق با قطعنامه‌های ۲۴۲، ۳۳۸، ۱۳۹۷، ۱۴۰۲ و ۱۵۱۵ شورای امنیت سازمان ملل و اصول کنفرانس مادرید باشد.[۳۱] بنا بر اعلامیه سویل اتحادیه اروپا، ارائه یک راه‌حل دائمی مبتنی بر مرزهای ۱۹۶۷ به نظر می‌رسد در مقایسه با دیدگاه‌ها و راه‌حل‌های ارائه‌شده آمریکایی، یکپارچه و منسجم‌تر باشد.[۳۲] در این بیانیه همچنین بر اصلاحات اداری و دموکراتیک حکومت و دولت فلسطین از جمله تعهد به اصلاحات

امنیتی، توقف عملیات نظامی در سرزمین‌های اشغالی، رفع محدودیت بر آزادی عبورومرور، آمادگی کامل اروپا برای صلح‌سازی از جمله بازسازی اقتصاد فلسطین به عنوان بخش جدایی‌ناپذیر توسعه منطقه‌ای و همکاری اروپا با شرکای بین‌المللی به ویژه ایالات متحده در چارچوب کوارتت و تعقیب هر گونه فرصت برای صلح در منطقه و البته انتقاد از حصار امنیتی اسرائیل تأکید گردیده است.[۳۳]

البته پیش از اعلامیه سویل و در جریان اجلاس سران اتحادیه اروپا در لاکن (دسامبر ۲۰۰۱)، اروپایی‌ها اقدام به طرح یک تعداد پیشنهادات نمودند که عبارت بودند از:

- درخواست از رهبری حکومت فلسطین مبنی بر برچیدن گروه‌های حماس و جهاد اسلامی؛
- دستگیری و مجازات افراد دخیل در فعالیت‌های تروریستی؛
- توقف انتفاضه مسلحانه؛
- عقب‌نشینی نیروهای اسرائیلی؛
- توقف مجازات‌های فراقضایی از سوی اسرائیل؛
- توقف شهرک‌سازی؛
- رفع محاصره سرزمین‌های فلسطینی؛
- توقف آسیب‌رسانی به زیرساختار فلسطین.

بر این اساس، اتحادیه اروپا همچون روسیه خواستار «اجرای سریع و بدون شرط طرح تنت و پیشنهادها کمیسیون میچل» گردید[۳۴] و همچنین در جریان اجلاس وزرای امورخارجه اتحادیه اروپا در بروکسل (ژانویه ۲۰۰۲) برای نخستین‌بار، موضعی اتخاذ گردید که به موجب آن، اقدام‌های امنیتی به موازات

اقدام‌های سیاسی پیگیری شود. این موضع که جهت حل‌وفصل بحران در خاورمیانه از سوی اوبر ودرین، وزیر امورخارجه وقت فرانسه، ارائه گردیده بود، خواستار بازگشت نیروهای اسرائیلی به مواضع پیش از آغاز انتفاضه سال ۲۰۰۰ و همچنین برگزاری انتخابات دموکراتیک پارلمانی، اعلام یک دولت مستقل فلسطینی و شناسایی آن در فاز اول از سوی اسرائیل و برگزاری مذاکرات بر سر مسئله مرزی میان اسرائیل و فلسطین می‌گردید. به طور کلی، طرح پیشنهادی فرانسه که خواستار برگزاری انتخابات بر اساس اصل عدم خشونت بود، با حمایت دیگر اعضای اروپایی همراه نگردید. یوشکا فیشر، وزیر امورخارجه وقت آلمان، بر این باور بود که انتخابات در این مرحله موجب رادیکالیزه شدن بیشتر جامعه فلسطین گردد. بریتانیا نیز آشکارا با هر طرحی که اساساً خارج از سیاست‌های آمریکایی باشد، مخالفت می‌کند و البته اسپانیا در مقایسه با فرانسه، به دنبال یک طرح جاه‌طلبانه کمتری بود. از این‌رو مخالفت میان اروپا و آمریکا و نیز میان خود اروپاییان، آشکارا مانع از ارائه نقش فعالانه‌تر از سوی اروپا به عنوان دلایل روند صلح گردید. به تعبیر دیگر، اروپا فاقد یک موضع یا سیاست واحد پیرامون حل‌وفصل مسالمت‌آمیز مسئله خاورمیانه بود. برای نمونه، وزارت امورخارجه بریتانیا، حامی یک رهیافت غالب اسرائیلی ـ آمریکایی است و آن را برای رسیدن به یک آتش‌بس کامل و از سرگیری یک گفت‌وگوی مسالمت‌آمیز، لازم می‌داند. از سویی، ابتکار فرانسه با استقبال سرد روسیه نیز مواجه گردید؛ چراکه کشور اخیر (روسیه) بر این باور است که طرح مزبور شامل اقدام همزمانی در هر دو بعد امنیتی و سیاسی است که البته غیرعملی می‌باشد. با وجود این، دیدگاه روسی نسبت به موقعیت منطقه خاورمیانه در تضاد با نگرش اروپایی قرار ندارد.[۳۵]

چرا اروپا به یک استراتژی امنیتی در خاورمیانه نیاز دارد؟

خاورمیانه به لحاظ جغرافیایی در مجاورت اروپا قرار دارد و به لحاظ سنتی نیز حیات‌خلوت اروپا برای مدت زمانی طولانی، تلقی می‌گردیده است. به عبارتی، خاورمیانه با منافع اساسی و حیاتی اروپا پیوند خورده و این خود یک دلیل اساسی است که چرا اتحادیه اروپا، تمایل به تشدید سیاست‌های اجرایی خود در خاورمیانه دارد. نیمی از منبع انرژی (صادرات و واردات) و ۴۰ درصد از واردات نفتی اروپا از خاورمیانه است و برآورد می‌گردد که تا سال ۲۰۳۰، واردات اروپا از خاورمیانه (انرژی) به ۷۰ درصد برسد و در این میان، کشورهای عربی خاورمیانه، منطقه اصلی و عمده انرژی به نیازهای نفتی اتحادیه اروپا خواهد بود. بر این اساس، اروپا اقدام به گسترش روابط با کشورهای عربی نموده که البته موجب خشم اسرائیل شده است.[۳۶]

از سویی، اهمیت منطقه خاورمیانه به لحاظ امنیتی برای سیاست‌های اروپایی تا بدانجا بوده که تقریباً هیچ ابتکار بین‌المللی در خصوص صلح خاورمیانه، بدون دخالت اروپا نبوده است؛ چراکه از منظر و دیدگاه اروپایی، آنچه که در خاورمیانه روی می‌دهد، بر کلیه مناطق جهان تأثیرگذار است.[۳۷]

از سوی دیگر، اتحادیه اروپا، بزرگ‌ترین شریک تجاری و شریک عمده اقتصادی، علمی و پژوهشی اسرائیل و همچنین شریک بزرگ اقتصادی و سیاسی لبنان، سوریه، اردن و مصر است.[۳۸]

به عبارت دیگر، اتحادیه اروپا، نقش مهمی در فرایند صلح خاورمیانه و شاید هم مهم‌ترین نقش را در کنار ایالات متحده بازی می‌کند. برای نمونه، آموزش نیروهای امنیتی فلسطین از سوی کارشناسان اروپایی پس از عقب‌نشینی اسرائیل از نوار غزه، مهم‌ترین رویه امنیتی اروپا محسوب می‌گردیده است.[۳۹]

رویدادهای پس از یازدهم سپتامبر نشان داد که نقش قدرت نظامی آمریکا در حل وظایف سیاسی در خاورمیانه و دیگر مناطقی که در آن تهدیدهای حاصل ممکن است امنیت جهانی را به خطر اندازد، برجسته‌تر شده است؛ در حالی که اروپا فاقد چنین قدرت نظامی است. بنابراین، نمی‌تواند مستقلاً و به تنهایی از عهده چنین وظایف سیاسی برآید.[۴۰] اما آنچه اروپا فاقد آن است، حتی بیش از توانایی‌های نظامی، بینش مشترکی از تهدیدهای امنیتی امروز و پاسخ‌های مناسب سیاسی است. در واقع، یکی از دلایل اصلی واگرایی اروپا بر سر عراق، فقدان یک ارزیابی مشترک از تهدید بود، به طوری که هر کشوری در وهله نخست، نقطه‌نظر ملی خود را داشت و سپس نیم‌نگاهی نیز به یافتن یک موقعیت مشترک با همسایگان اروپایی خود نشان می‌داد. در صورتی که اروپاییان، قدرت توافق بر سر تهدیدهای و چگونگی برخورد با تهدیدها را نداشته باشند، آنگاه سیاست خارجی اروپا هرگز موفق نخواهد گردید. بر این اساس، چهار دلیل اصلی برای طراحی یک استراتژی امنیتی مطرح می‌گردد:

۱ـ نیاز به یافتن مفاهیمی جهت میزان تغییر در عرصه بین‌الملل پس از یازدهم سپتامبر به معنای توافق بر سر پاسخ‌دهی به تهدیدهای عمده در رابطه با آمریکا؛

۲ـ وجود دو گروه از کشورها در عرصه سیاست خارجی؛

الف) طرفداران یک سیاست خارجی فعال و جهانی؛

ب) طرفداران سیاست حفظ وضع موجود با یک نگرش منطقه‌ای؛

۳ـ قدرت نرم‌افزاری اروپا جهت نفوذ در کشورها از طریق بکارگیری اهرم اقتصادی و تشویق؛ از سویی وجود یک حلقه ضعیف میان ابزار و اهداف اروپا، طراحی یک استراتژی امنیتی را از سوی اروپا ایجاب می‌کند.

۴ـ واکنش مناسب به بحران‌ها و نه فقط نظارت بر موقعیت‌ها با توجه به این نکته که بخش مهمی از استراتژی امنیتی اروپا متمرکز بر تکثیر سلاح‌های کشتارجمعی است.[۴۱]

در ارتباط با خاورمیانه، سیاست‌های اروپایی میان دو رهیافت «جهان‌گرایی» و «منطقه‌گرایی» تقسیم شده است. جهان‌گرایان، علاقه‌مند به سیاست خارجی و حساس به جایگاه کشورهای خود در جهان هستند؛ در حالی که منطقه‌گرایان نسبت به روابط دوجانبه کشورهای خود حساس‌تر هستند. در نتیجه، جهان‌گرایان یک رویکرد بین‌المللی نسبت به خاورمیانه دارند؛ آگاه از حساسیت خود در قبال مسائل خاورمیانه و نفوذ محدود خود بر تأثیرگذاری بر حوادث و رویدادهای منطقه. کشورهای اروپایی نسبت به اینکه منطقه خاورمیانه را کاملاً به ایالات متحده واگذار نمایند، بی‌میل بوده‌اند. منافع مهم اقتصادی اروپا در منطقه، وابستگی به صادرات نفت و گاز خاورمیانه و نگرانی در خصوص افکار عمومی، ارائه رفتارهای منفعلانه از سوی رهبران اروپایی را دشوار می‌سازد. اگرچه کشورهای کوچک‌تر ـ همچون سه کشور بنلوکس در مقایسه با بریتانیا و فرانسه، بی‌میل‌تر بوده‌اند،[۴۲] در هر حال، ثبات در منطقه خاورمیانه، امری اساسی و مهم برای اروپا تلقی می‌گردد. هرچند، اروپا نسبت به بازیگری در زمینه امنیت در خاورمیانه شدیداً محدود گردیده اما می‌تواند به لحاظ اقتصادی و عمدتاً استراتژی امنیتی، نفوذ گسترده‌ای را در منطقه به دست آورد، اگرچه این نفوذ خود موکول به ثبات است.[۴۳] در این راستا، تأکید یا اولویت اروپا در خاورمیانه بر سر روند صلح فلسطین ـ اسرائیل است در حالی که اولویت ایالات متحده در خاورمیانه، مسئله شبکه تروریسم و وجود سلاح‌های کشتارجمعی است.[۴۴]

شایان ذکر است طی اجلاس سران اروپا و آمریکا در ژوئن ۲۰۰۴، هر دو طرف متعهد به حمایت از دولت‌ها و ملل خاورمیانه با هدف تقویت دموکراسی و مدرنیته، پیشرفت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و احترام به حقوق بشر گردیدند. همچنین مجدداً بر تعهد نسبت به حل‌وفصل منصفانه، جامع و پایدار منازعه فلسطین ـ اسرائیل و نگرش مشترک مبنی بر وجود دو دولت، ایجاد یک فلسطین مستقل، دموکراتیک و بادوام و اعتمادسازی متقابل تأکید نمودند. متعاقباً در ۹ می ۲۰۰۵، با تأیید اعلامیه کوارتت، بر اهمیت عقب‌نشینی کامل و صلح‌آمیز اسرائیل از غزه و بخش‌هایی از شمال کرانه باختری به موازات نقشه راه، حمایت از برگزاری انتخابات آزاد پارلمانی، منصفانه، شفاف و چندحزبی در مناطق اشغالی تحت نظارت دقیق ناظران بین‌المللی و البته ایجاد خاورمیانه بزرگ و مدیترانه صلح‌آمیز، دموکراتیک، تأکید ورزیده شد. در راستای تأمین اهداف فوق، نزدیک به سه میلیارد یورو کمک سالانه به صورت وام بلاعوض از سوی اروپا و حدود ۲/۲ میلیارد دلار به صورت کمک و تضمین‌های وامی از سوی آمریکا به منطقه ارائه شد.[۴۵]

در هر حال، اگرچه اتحادیه اروپا و ایالات متحده دارای زمینه‌ها و نگرش‌های مشترکی در قالب تعهد و حمایت از روند صلح می‌باشند، با وجود این، دارای تصورات و رویکردهای متفاوتی نسبت به حل‌وفصل مسالمت‌آمیز مسئله اصلی خاورمیانه هستند و از این منظر، خاورمیانه، پاشنه آشیل روابط فراآتلانتیکی محسوب می‌گردد. یکی از تمایزات دیدگاهی این است که اروپاییان گمان نمی‌کنند که کشور اسرائیل دارای مسئله امنیتی جدی باشد. از نظر اروپاییان، امنیت بیشتر برای اسرائیل، به معنای امنیت برای اسرائیل بزرگ‌تر نیست.[۴۶]

در هر حال، حملات از سوی فلسطینیان علیه اسرائیلی‌ها هیچ توجیهی ندارد و اتحادیه اروپا، قویاً کلیه این‌گونه حملات علیه اسرائیلیان را محکوم می‌نماید و حق اسرائیل را در جهت حمایت از شهروندان خود در قبال حملات مزبور، در تطابق با حقوق بین‌الملل به رسمیت می‌شناسد و همچنین از حکومت فلسطین می‌خواهد تا اراده خود را مبنی بر نبرد علیه خشونت افراطی و مواجهه با حملات از سوی افراد و گروه‌ها به کار گیرد و در عین حال از اسرائیل می‌خواهد تا نیروهای نظامی خود را عقب بکشد و کلیه محدودیت‌های اعمال‌شده علیه مردم فلسطین را حذف و فعالیت شهرک‌سازی‌ها و کشتارها را متوقف نماید.[۴۷]

خاطرنشان می‌گردد طی اجلاس شورای روابط خارجی اتحادیه اروپا در ۱۸ جولای ۲۰۰۵ در بروکسل، از حکومت فلسطین درخواست گردید تا تلاش‌هایش را مبنی بر حصول اطمینان نسبت به ایجاد یک محیط امن که در آن حقوق و امنیت شهروندان تأمین گردد، تأیید نماید. در این راستا مجدداً شورا تعهد خود را نسبت به ارائه کمک جهت توسعه ظرفیت امنیتی فلسطین از طریق پلیس فلسطین در هماهنگی با دفتر هماهنگ‌کننده امنیتی اروپا و آمریکا، تکرار کرد و در نهایت اعلام نمود هیچ‌گونه تغییر در مرزهای پیش از ۱۹۶۷ را مگر با توافق طرفین منازعه به رسمیت نخواهد شناخت و تنها راه اجرای یک صلح دائم را، وجود دو دولت پایدار و صلح‌آمیز در مجاورت یکدیگر از طریق اجرای کامل نقشه راه می‌داند.[۴۸]

به رغم نگرش و سیاست‌های اروپایی در قبال روند صلح خاورمیانه، دولت اسرائیل با پیشگامی و رهبری یک نیروی بین‌الملل دوفاکتو از سوی اتحادیه اروپا، مخالفت می‌ورزد؛ چراکه به زعم اسرائیلی‌ها، اقدام‌ها و سیاست‌های

اتحادیه اروپا، رویکردی عمدتاً عرب‌مآبانه‌تر دارد با این توجیه که اعضای اتحادیه اروپا به ارسال تسلیحات به ملل عربی مبادرت می‌ورزند و بر این باورند که این جهت‌گیری و رویکرد فلسطینی اتحادیه اروپا، نتیجه رشد فزاینده مهاجرت‌های گسترده مسلمانان به اروپاست. در نتیجه، تشدید مداخله اروپا در منطقه از طریق تأمین مالی، نیروی انسانی و ابتکارات سازمان‌های غیردولتی، آشکار می‌سازد که هدف اروپا، همیاری نیست بلکه مداخله در خاورمیانه است.[۴۹] همچنین بسیاری در میان جناح چپ حزب لیکود و میانه‌روها با بی‌اعتمادی نسبت به اروپایی‌ها، بر این باورند که تنها آمریکا به طور جدی به نگرانی امنیتی آنها توجه دارد. با وجود این، به لحاظ فرهنگی و سیاسی، آنها (اسرائیلی‌ها) غالبا احساس نزدیک‌تری به اروپا دارند.[۵۰]

حال این پرسش مطرح می‌گردد که یک سیاست خاورمیانه‌ای اروپایی از چه مؤلفه‌های اساسی باید برخوردار باشد؟ شاید در پاسخ بتوان اظهار داشت در صورتی که اروپاییان نسبت به ارائه راه‌حلی درازمدت برای بی‌ثباتی، واقعاً مصمم هستند، پس باید این ایده را که صلح و امنیت در خاورمیانه از طریق کاربرد زور و کنترل منابع طبیعی منطقه انجام نمی‌پذیرد، به پیش برند. به عبارت دیگر، صلح و امنیت منطقه‌ای تنها می‌تواند از طریق ایجاد یک محیط سیاسی جدید مبتنی بر اصولی همچون حل‌وفصل مسالمت‌آمیز منازعات، همکاری بین‌المللی، احترام به حقوق بشر و دموکراسی صورت پذیرد. برای اتحادیه اروپا، خط‌مشی عمده سیاسی در منطقه باید «تجدید روابط حسنه» و نه «مواجهه و تقابل» باشد.[۵۱] در واقع، یک سیاست مشترک اروپایی مستلزم ایجاد پویایی‌های جدید منطقه‌ای در خاورمیانه است. صرف‌نظر از مشکلات داخلی، خارجی و تاریخی اروپا در قبال خاورمیانه، سهم اروپا نسبت به صلح و امنیت پایدار در خاورمیانه، بی‌عوض است.

بخشی از درگیری اتحادیه اروپا به لحاظ ماهیتی، اعلامی و کوتاه‌مدت است و تنها به هنگام بروز خشونت، با بیان ابراز نگرانی عمیق و اصرار از طرفین مبنی بر از سرگیری مذاکرات همراه است.[۵۲] در هر حال، آنچه مشخص است این است که اتحادیه اروپا باید سهمی در حل‌وفصل منازعه داشته باشد و از ابزارهای لازم اقتصادی، نظامی و دیپلماتیک برخوردار باشد.

اکنون دیگر کاملاً آشکار است که ابزارهای سنتی موجود در دستان اتحادیه اروپا به عنوان قدرت غیرنظامی، به هنگام برخورد و تعامل با بحران‌های خاورمیانه، کارساز نیستند. همچنین رویکرد اقتصادی سنتی اتحادیه اروپا، آشکارا در ارتباط با مسئله فلسطین و اسرائیل، نامناسب است.[۵۳]

اهمیت همکاری ایران و اتحادیه اروپا در تأمین امنیت خاورمیانه

از یک منظر اروپایی، ایران کشوری است که جایگاهی مشابه با آلمان در ابتدای قرن بیستم دارد. چنان بزرگ که امکان موازنه برای این کشور دشوار است و به قدری کوچک که نمی‌تواند نقش یک هژمون را بازی نماید. مشخصه دیگر ایران از دیدگاه اروپا، این است که دارای هیچ کشور دوستی در جهان نیست و تنها همجواری با همسایگانی دردسرساز در منطقه دارد. در رابطه با کشورهای عرب نیز، عاملی که سبب اتحاد دو طرف گردد، وجود ندارد مگر مخالفت یا تضاد با موجودیت اسرائیل. ایران که تجربه جنگی درازمدت با عراق و نیز تجاوز متحدان غربی به رهبری آمریکا را علیه عراق و افغانستان همراه دارد، از نظر اتحادیه اروپا و یا اروپاییان برای آنکه بتواند از آسیب‌پذیری کمتری در منطقه برخوردار باشد، نیاز به یک توانایی هسته‌ای دارد. موضوع یا مسئله‌ای که هم‌اکنون ـ به رغم توجیه ایران مبنی بر صلح‌آمیز بودن انرژی

هسته‌ای ـ به حادترین و مهم‌ترین موضوع دستور کار اتحادیه اروپا و غرب تبدیل شده است.(۵۴) اهمیت پرونده هسته‌ای ایران به عنوان یکی از پیچیده‌ترین موضوع‌های خاورمیانه سبب شده تا گهگاه حتی پوشش خبری روند صلح خاورمیانه تحت‌الشعاع انرژی هسته‌ای ایران قرار گیرد و از سویی، محک و آزمون سختی پیش روی سیاست خارجی و امنیت مشترک اروپا باشد. از نظر اتحادیه اروپا، موفقیت در پرونده هسته‌ای ایران، به معنای اثبات یک سیاست خارجی موفق اروپایی پس از ناکامی‌های عمده در بحران بالکان و عراق می‌باشد. بنابراین اروپاییان تلاش دارند تا بر اساس مذاکره مبتنی بر سازوکار ترغیب و تهدید، پرونده هسته‌ای را سامانی بخشند تا مبادا موضوع در دستور کار شورای امنیت قرار گیرد که در این صورت نه تنها باز هم ناکارایی سیاست خارجی و امنیت مشترک اروپا به بوته نقد کشیده خواهد شد، بلکه تنها کشور مهم خاورمیانه برای نفوذ و سرمایه‌گذاری اروپا پس از عراق نیز از دست خواهد رفت. اما صرف‌نظر از مسئله هسته‌ای، اتحادیه اروپا بر اساس سند منتشرشده کمیسیون اروپا در سال ۲۰۰۱ در خصوص نوع و نحوه تعامل با جمهوری اسلامی ایران دستور کار خود را بر مبانی ۱ـ موضوع‌های جهانی شامل «دموکراسی، تروریسم، تکثیر سلاح‌های کشتارجمعی و حقوق بشر»؛ ۲ـ موضوع‌های منطقه‌ای شامل «افغانستان، عراق، روند صلح خاورمیانه»؛ ۳ـ موضوع‌های همکاری: انرژی، آوارگان/ پناهندگان، قاچاق مواد مخدر و محیط زیست قرار داده است.(۵۵) از این‌رو چنان‌که از دستور کار اروپا مشخص است، یکی از دغدغه‌های اصلی اروپا در ارتباط با ایران، مسئله روند صلح خاورمیانه می‌باشد. در این راستا، وجود یک ایران مطمئن و البته امن برای اتحادیه اروپا به منزله امنیت منطقه خاورمیانه است. امنیت در خاورمیانه نیز از منظر اروپا، به

معنای امنیت سرمایه‌گذاری گسترده اروپا و همچنین عدم مهاجرت بی‌رویه و نهایتاً عدم تسری بحران‌های بالقوه امنیتی به مرزهای اتحادیه اروپا می‌باشد و به همین دلیل است که کشورهای جنوبی اروپا عمدتاً برخلاف کشورهای شمال اروپا، نگرشی امنیتی‌تر دارند تا صرفاً حقوق بشری؛ چراکه از نزدیکی جغرافیایی با کشورهای مدیترانه و خاورمیانه‌ای برخوردارند و از این‌رو تأثیرات بحران‌های خاورمیانه‌ای، نخست کشورهای جنوب اروپا را تحت‌الشعاع خود قرار می‌دهد. اما از آنجا که اروپا فاقد ابزارهای نفوذ سیاسی است بنابراین بهترین راه‌حل، بهره بردن از مزیت ابزار اقتصاد سیاسی و نه نیروی نظامی و همچنین استفاده از کشورهای کلیدی و باثبات خاورمیانه همچون ایران جهت نفوذ سیاسی در خاورمیانه می‌باشد.[۵۶]

بر همین اساس است که در مورد اهمیت همکاری اتحادیه اروپا با ایران در خصوص ایجاد صلح و ثبات منطقه‌ای در خاورمیانه، دکتر کریستین روک، سخنگوی وقت سیاست‌های توسعه‌ای فراکسیون احزاب دموکرات مسیحی و سوسیال مسیحی در پارلمان آلمان، ضمن سفر به ایران و طی گفت‌وگوهای خود با مقام‌های مجلس کشورمان ابراز داشت: «ثبات منطقه خاورمیانه و به ویژه ایران در راستای منافع استراتژیک ما قرار دارد. ما باید زمینه لازم را برای همکاری گسترده‌تر و نزدیک‌تر با ایران با هدف استقرار صلح و ثبات و گسترش رفاه در منطقه خاورمیانه فراهم کنیم. ما باید به ایران نشان دهیم که ارزش زیادی برای مشارکت این کشور به ویژه در ارتباط با بحران خاورمیانه، عراق و همین‌طور افغانستان قائل هستیم. ایران باید برای به نتیجه رسیدن روند صلح خاورمیانه، فعالانه وارد عمل شده و مسئولیت بیشتری را بر عهده گیرد و در این چارچوب، ایران باید از «راه‌حل تشکیل دو کشور» بر اساس نقشه راه

حمایت کند. این هدف یکی از مواردی است که در چارچوب گفت‌وگوهای سازنده با ایران باید گنجانده شود».[۵۷]

از این‌رو سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تا اندازه زیادی می‌تواند در راستای منافع اتحادیه اروپا مبنی بر نقش‌آفرینی این نهاد فراملی در خاورمیانه قرار گیرد اگرچه سیاست خارجی ایران در رابطه با طرف اروپایی در قبال خاورمیانه این بوده که همواره ضمن قدردانی از مساعی جمیله اتحادیه اروپا در خصوص حل‌وفصل مسالمت‌آمیز بحران خاورمیانه، بر این نکته تأکید داشته است که منطقه خاورمیانه نباید به انحصار یک قدرت درآید.[۵۸]

بر این اساس است که یکی از وکلای حقوقی اروپا بیان داشته است: «ایران برای اروپا همان معنای عراق را برای آمریکا دارد. آمریکا بدون عراق هیچ‌گاه نمی‌توانست خود را در منطقه خاورمیانه تثبیت کرده و مکان امنی برای پیاده کردن نیرو و به انجام رساندن سیاست‌های راهبردی بلندمدت به دست آورد. حالا اروپا هم به دنبال این است که ایران را به پایگاه تبدیل کند که البته ما با ارائه یک سیاست راهبردی، تلاش می‌کنیم به اندازه آمریکا هزینه ندهیم. مهم اینجاست که ایران امن و متحد اروپا، بهترین سلاح مهار تروریسم علیه اروپاست».[۵۹]

در هر حال در خصوص روند صلح خاورمیانه، میان دیدگاه‌های اروپایی و ایرانی بر سر آن که اتحادیه اروپا، گروه‌هایی همچون حماس و... را تروریستی قلمداد می‌کند، شکاف وجود دارد و بنا بر اظهارات «آصفی»، سخنگوی وزارت امورخارجه، بیانیه‌هایی مبنی بر تروریست خواندن جنبش‌ها و گروه‌های اسلامی آزادی‌بخش تنها منجر به بدتر شدن بحران جاری در خاورمیانه می‌گردد.[۶۰]

نتیجه‌گیری

با نگاهی اجمالی به پیمان‌ها، اجلاس‌ها و فرایندهایی که تاکنون در خصوص حل مسالمت‌آمیز بحران خاورمیانه صورت گرفته است، متوجه می‌شویم که عمده این ابتکارات همچون (فرایند/ پیمان اسلو، کنفرانس صلح مادرید، فرایند بارسلون، اعلامیه ونیز، اجلاس سران برلین و...) در درون یکی از کشورهای اتحادیه اروپا تحقق پذیرفته است. از اعلامیه اروپایی (ونیز) در سال ۱۹۸۰ به عنوان نخستین بیانیه رسمی اتحادیه اروپا مبنی بر اتخاذ یک موضع صریح در قبال بحران خاورمیانه تا کنفرانس اجلاس سران برلین در ۱۹۹۹ مبنی بر تعقیب و مذاکره اصل «زمین برای صلح» و تأمین امنیت فردی و جمعی فلسطینیان و اسرائیلی‌ها تا فرایند بارسلون و یا مشارکت اقتصادی اروپا ـ مدیترانه و نهایتاً طرح نقشه راه و پیگیری آن از طریق کوارتت، این اتحادیه همواره به واسطه هویت و نقش‌آفرینی خود به عنوان یک قدرت نرم، بر اهمیت مذاکره و نه مواجهه مسلحانه تأکید داشته و افکار عمومی در اروپا نیز قویاً به دنبال یک راه‌حل عادلانه و پایدار در منطقه بوده است؛ چراکه از نظر اروپاییان، عدم امنیت و خشونت می‌تواند منجر به بی‌ثباتی سیاسی در دیگر کشورهای منطقه و همچنین تکثیر سلاح‌های کشتارجمعی گردد.[۶۱]

در هر حال، شدت خشونت مداوم در خاورمیانه، بسیاری از فعالیت‌ها و ابتکارات کشورهای اروپایی را در گذشته تحت‌الشعاع خود قرار داده و از این‌رو اظهار می‌گردد که کار بر سر طراحی بنیان‌های نظام امنیت جمعی در آینده خاورمیانه، باید مبتنی بر رویکردی جامع‌نگر و همکاری‌جویانه باشد.[۶۲] ایجاد یک جامعه امنیتی از سوی اروپا با منطقه خاورمیانه، اگرچه شاید بتواند سبب تحکیم وابستگی متقابل رقابت‌ها و منافع میان اعضای آن گردد اما به رغم

ارائه احتمال یک کنفرانس بین‌المللی با هدف ایجاد ترتیبات جامع منطقه‌ای در خاورمیانه، همچنان شاهد روندهایی به سمت یک «باز ملی‌گرایی» در سیاست امنیتی و خارجی اروپا می‌باشیم.(۶۳) در واقع، هنوز اولویت‌های امنیتی در میان اعضای کلیدی اتحادیه اروپا یا دست‌کم اروپاییانی که زمانی یدک کشورهای استعمارگر را در منطقه خاورمیانه می‌کشیدند، به چشم می‌خورد. برای نمونه، به ویژه در رابطه با منطقه شمال آفریقا، اتحادیه اروپایی به دو جناح شمالی و جنوبی تقسیم شده است. به عبارت دیگر، درجه‌های متفاوتی از پیوندهای امنیتی میان کشورهای اروپایی و بازیگران خاورمیانه‌ای وجود دارد.(۶۴) کلیه کشورهای اروپایی با درجه‌های متفاوت وابسته به جریان نفت و انرژی وارداتی از خاورمیانه هستند و از این‌رو موضوع یادشده سبب گردیده تا جدا از نزدیکی جغرافیایی، تجارت (فروش) اسلحه، سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی و اهتمام اتحادیه اروپا به تأمین امنیت منطقه خاورمیانه بیشتر گردد. با وجود این، یک تفاوت بنیادی در نوع نگرش اروپا و خاورمیانه وجود دارد؛ بدان معنا که اروپا و دولت‌های عضو در جهانی پسامدرن زندگی می‌کنند که در آن مرز میان دولت‌ها دیگر ارتباط سنتی خود را از دست داده است. در تقابل، خاورمیانه، هنوز یک جهان مدرن محسوب می‌گردد؛ بدین تعبیر که منازعات باز و آشکار میان بازیگران منطقه‌ای، مانع از همکاری بین‌المللی می‌گردد و جنگ ـ و نه مذاکره ـ یک گزینه سیاست خارجی تلقی می‌گردد. به معنای دیگر، اروپاییان و بازیگران خاورمیانه‌ای در دوران‌های تاریخی متفاوتی به سر می‌برند که قدری فهم اروپا از منطقه را تاروکدر می‌سازد.(۶۵) بنابراین، با به ذهن سپردن مشخصه پست‌مدرنی اتحادیه اروپا، این اتحادیه باید رویکرد نوینی را برای روابط میان جهان پسامدرن با جهان مدرن در منطقه خاورمیانه اتخاذ کند و به زعم

اروپاییان، بالکان می‌تواند مدلی برای چنین روابطی باشد، اگرچه خاورمیانه در مقایسه با بالکان، آزمایش سخت‌تری است و با این تفاوت عمده که بالکان دارای اهمیت و تأثیر منطقه‌ای، اما خاورمیانه دارای تأثیر و اهمیتی جهانی است. در هر حال، از پایان جنگ سرد، منازعه فلسطین ـ اسرائیل به طور بالقوه، خطرناک‌ترین موضوع بین‌المللی بوده است و اروپا مکرراً اراده خود را مبنی بر کمک به ارائه نقشی متوازن و راه‌حلی درازمدت به منازعه خاورمیانه نشان داده است.[۶۶] در واقع، آنچه به نظر می‌رسد این است که اتحادیه اروپا خواهان عرصه‌ای چندجانبه‌گرا برای مذاکره به دور از راه‌حل‌های نظامی و امنیتی کردن فضای سیاسی است.

صرف‌نظر از عدم بازیگری اروپا به عنوان یک قدرت نظامی و جدا از ارائه کمک‌های اقتصادی و مالی به کشورهای خاورمیانه با هدف نفوذ و بازیگری در منطقه به عنوان یک قدرت اقتصادی، آنچه اروپا فاقد آن است حتی بیش از توانایی نظامی، بینش مشترکی از تهدیدهای امنیتی پیش رو و ارائه پاسخ‌های متناسب سیاسی به این پرسش است که در خصوص روند صلح خاورمیانه چه نقشی را می‌توانند ایفا کنند. پاسخ بدین مسئله نه تنها برای خاورمیانه بلکه برای آینده سیاست خارجی اتحادیه اروپا نیز مهم است.[۶۷] اکنون دیگر آشکار شده که ابزار سنتی موجود در دستان اتحادیه اروپا تحت عنوان «قدرت غیرنظامی» دیگر به هنگام تعامل با بحران خاورمیانه کارساز نمی‌باشد. رویکرد اقتصادی سنتی اتحادیه اروپا آشکارا نامناسب در رابطه با هر دو سوی منازعه تلقی می‌گردد. از این‌رو اروپا باید نگاه مساعدی به تعهد بیشتر آمریکا در منطقه داشته باشد، با این شرط که آمریکا نیز فضایی برای مانور متحدان خود باقی گذارد و این گزینه البته مستلزم تعهد بیشتر و مهم‌تر اروپا از جمله اشکال ویژه و جدیدی از مدیریت سیاسی رابطه اروپا با

آمریکا خواهد بود.[۶۸] شاید بتوان گفت در خصوص روند صلح و امنیت خاورمیانه، ابتکار اروپایی بدون حمایت آمریکا ره به جایی نخواهد برد.[۶۹]

همچنین به نظر می‌رسد در خصوص روند تأمین امنیت خاورمیانه، دولت‌های اروپایی همراه با آمریکا، طرح نیروی صلح‌بانی ناتو را برای نظارت بر حل‌وفصل نهایی مسئله اصلی خاورمیانه (روند صلح) ارائه دهند با این دیدگاه که یک نیروی بین‌المللی، در صورت عقب‌نشینی اسرائیل از مرزهای ۱۹۶۷، سرزمین‌های اشغالی را در دست گیرد.

و سخن آخر آنکه با توجه به پیچیدگی و ویژگی خاص خاورمیانه، اقدام اروپاییان به تقویت رابطه خود با برخی کشورهای کلیدی هم‌مرز با مناطق بحرانی عمده همچون «ایران، مصر، ترکیه و احتمالاً هند، پاکستان و مراکش» به نفع آنها خواهد بود تا بدین‌وسیله تأمین امنیت در خاورمیانه با نقش‌آفرینی اروپا از یک‌سو و کشورهای باثبات و کلیدی خاورمیانه از سوی دیگر، جنبه عینی‌تر و ملموس‌تر به خود گیرد.

پی‌نوشت‌ها

1. Kristin Archick (2005) “European Views and Policies Toward The Middle East”, CRS Report for Congress, Congressional Research Service: The Library of Congress.
2. International Monetary Fond (2001) Direction of Trade Statistics Yearbook 2001, p.48-53.
3. Philip H. Gordon, (2003) “The Crisis in the Alliance”, Iraq Nemo#11, The Brookings Institution, February 24, 2003; The Atlantic Council and the German Marshall Fund, “Elusive Partnership: U.S. and European Policies in the Near East and the Gulf”, Policy Paper, September 2002.
4. Michael Stürmer (2003) “What Strategy for the Greater Middle East?: A European Perspective”, ESF (European Security Forum) Working Paper, No.15, Center for European Policy Studies and the International Institute for Strategic Studies.

5. Ibid, p.4-5.
6. Ibid, p.6.
7. George Joffé (1998) "Relation between the Middle East and the West: The View from the South", The Middle East and Europe, Edited by B.A. Roberson, London: Routledge, p. 48-52.
8. Charlotle Bretherton, John Vogler (1999) European Union ASA Global Actor, London: Routledge, p.30.
9. Ibid, p.38-39.
10. David, Allen, Michael, Smith (1990) "Western Europe's Presence in the Contemporary International Arena", Review of International Studies, 16, 3, p.19-21.
11. Charlotte Bretterton, John Vogler, op.cit, p.30.
12. Steven Everts (2003) "Call for Action", CER Working Paper, Press Release.
13. Charlotte Bratterton and John Voglar, Op.cit, p. 183-4.
14. Michael Brenner (1997) "Conclusion", in NATO and Collective Security, (ed), Michael Brenner, New York: St. Martin's Press, p. 291.
15. North Atlantic Assembly (1997) "NATO's Role in the Mediterranean", Draft General Report, 25 August, p.1.
16. Alyson J.K, Bailes (1998) "Challenges for European Security", Paper Presented at the Geneva Center for Security Policy, p.4-6.

۱۷. برای نمونه، در بخش اول سند بارسلونا، صحبت از هدف ایجاد یک منطقه صلح در حوزه اروپا ـ مدیترانه شده است.

18. Roland Paris (Fall 1997) "Peace-Building and the Limits of Liberal Internationalism", International Security, Vol.22 No.2.
19. Fred Tanner, "European Security & Conflict Management".
20. Marrianne, Von Leeuwen (1999) EU and US Security Relations and the New Transatlantic Agenda: Two Case Studies, Hague: Netherlands Institute of International Relations, p.8.
21. Roberto, Aliboni (1991) "European Security Across the Mediterranean", Chaillot Paper 2, Institute for Security Studies, p.14-16.
22. B.A., Roberson (1998) "Introduction", The Middle East and Europe, Edited by Roberson, London: Routledge, p.11-16.
23. Greald M, Steinbery (1999) "The European Union and The Middle East Peace Process", Jerusalem Letter/ Viewpoints, No.418.
24. Dominique Moisi (2003) "Europe and the Universality of in The European Union and the Crisis in the Middle East, Edited by Martin Ortega, Chaillot Papers, No.62, Institute for Security Studies, p.28.
25. Alain Dieckhoff, Vitaly Naumkin and Anthony H. Cordesman (2002) "The Role of Europe in the Middle East", ESF Working Paper, No.7, European Security Forum.

26. Steven Everts (June/ July 2001) "Time to Act in the Middle East", CER Bulletin, Issue 18.
27. Muriel Asseburg, Dominique Moisi, Gerd Nonneman et al (2003) "The European Union and the Crisis in the Middle East", Chaillot Papers, No. 62, Edited By Martin Ortega, Institute for Security Studies.
28. Annette Junemann, (2002) "Six Years After: Reinvigorating the Euro-Mediterranean Partnership", in Christian Peter Hanelt et al., Europe's Emerging Foreign Policy and the Middle Eastern Challenge, Munchen and Gutersloh: Bertelsman Foundation, p.59-77.
29. (2004) "Principles of EU Policy on the Region", German Foreign Policy.
30. www.europa.eu.int\cooperation& Development.htm, "Overview of EU Relations with the Palestinians.
31. Ibid.
32. Muriel Asseburg, Dominique Moisi et al, op.cit, p.22.
33. Aljazeerah. "Declaration by the EU on the Middle East".
34. Alain Dieckhoff Naumkin and Cordesman. Op.cit p.8.
35. Ibid, p.8-9.
36. (2004) "EU Strategy in the Middle East: New Analysis", People's Daily Online.
37. Der Spiegel, (11 July 2005)" Why the EU Matters to the Middle East Peace", Spiegel Interview with Javier Solana, Spiegel Magazine, Translated by Christopher Sultan.
38. Europa. EU. Int/ Overview of EU Relations with the Palestinians.
39. Der Spiegel, op.cit.
40. Alain Dieckhoff, op.cit, p.9.
41. Steven Everts, (2003) "Why the EU Needs A Security Strategy", Center for European Reform Bulletin.
42. Ghassan Salame', (1998) "Torn between the Atlantic and the Mediterranean: Europe and the Middle East in the Post-Cold War era", The Middle East and Europe: the Power deficit, edited by B.A. Roberson, London: Routledge, p. 20-23.
43. B.A., Roberson, (1998) " Introduciton", The Middle East and Europe, p.15.
44. Patrick Clawson, (2003) "US and European Priorities in the Middle East", Shift or Rift: Assessing US-EU Relations after Iraq, Edited by Gustav Lindstrom, European Union Institute for Security studies, Transatlantic Book.
45. (2005) "The EU and US Working Together to Promate Peace, Prosperity and Progress in the Middle East.
46. Patrick Clawson (2003) "U.S. and European Priorities in the Middle East", in Shift or Rift: Assessing US-EU Relations after Iraq, Edited by Gustav Lindstrom, European Union Institute for Security Studies,

Transatlantic Book, p.128-130.
47. www.Europa.eu.int\overview of EU Relation with the Palestinians.
48. Council of the EU (18 July 2005) "General Affairs and External Relations Council/ Meeting: Conclusions on the Middle East Peace Process-Disengagement", Brussels.
49. Judy Lash Balint, (2001) "Europeans in the Middle East: Assistance or Interference?" The Jerusalem Report.
50. Steven Everts (2003) "How Europe can Help the Middle East Peace Process", CER Bulletin, Issue 28.
51. Martin Ortega (2003) "The Achilles heel of Transatlantic Relations", in Gustav Lindstrom (ed.) Shift or Rift, p. 163-5.
52. Steven Everts, (2001) "Time to Act in the Middle East", CER Bulletin, Issue 18.
53. Stefano Silvestri (2003) "The European Union, The United States and the Middle East: Some Scenarios", in Martin Ortega (ed.) The European Union and the Crisis in the Middle East, Chaillot Paper, No.62, p.50.
54. Michael Stürmer, "What Strategy for the Greater Middle East? A European Perspective", in what Strategy for the Greater Middle East? ESF Working Paper, No.15, December 2003, p.7.
55. EU Commisson (2001) Communication from the Commission to the EU Parlioment: EU Relations with the Islomic Republic of Iran, Brussels, 7.2, com (2001) 71 Final.
56. Columbia International Affairs Online, " ", Feb 1999, p. 2-4.
۵۷. روزنامه شرق، ۹ آذر ماه ۱۳۸۲، ص ۵.
58. http://www.mfa.gov.ir/English/html-files/viewpoints/regional
۵۹. روزنامه شرق، ۱۵ اردیبهشت، ص ۵.
60. Foreign Ministry of Iran's Viewpoints, 11 December 2001.
61. Martin Ortega, "The European Union and the Crisis in the Middle East", p.57-58.
62. Alain Dieckoff, Vitaly Naumkin and Anthony Cordesman (2002) "The Role of Europe in the Middle East", ESF Working Paper No.7, p.9.
63. Martin Ortega (2003) "The Achilles of Transatlantic Relations", in Gustav Lindstrom (ed) Shift or Rift, p. 165.
64. Said Haddadi (1999) "The Western Mediterranean as a Security Complex: A Liason between the EU & Middle East?", Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics, Department of Political Studies, University of Catania, p.44.
65. Robert Cooper (1997) "Is there a new world order?", in Geoff Mulgan (ed.), Life after Politics, London: Fontana.
66. Martin Ortega, op.cit, p.163-4.

67. Steven Everts, "Time to Act in the Middle East", CER Bulletin, 18.
68. Muriel Asseburg, Dominigue Moisi, Stefano Silvestri et al, op.cit, p.50.
69. Steven Everts, How Europe can Help the Middle East Peace Process, CER Bulletin, 28.

مسلمانان در اروپا
از دیگری تا خود

میرمحسن موسوی[1]

چکیده

مفروض این نوشتار برپایه این گزاره تاریخی قرار دارد که مسلمانان همواره در طول رابطه پیچیده خود با اروپاییان، به مثابه دیگری به حساب آمده‌اند و برعکس. نویسنده مقاله با نگاهی تاریخی به مهاجرت مسلمانان به اروپا، این فرضیه را به تفصیل توضیح می‌دهد که دولت‌های اروپایی ازتشویق‌کنندگان اصلی مهاجرت مسلمانان به اروپا بوده‌اند؛ اما اکنون در مواجهه با افزایش جمعیت مسلمانان و خواسته‌های آنان برای ورود به زندگی سیاسی ـ اجتماعی بر سر دوراهی میان کثرت‌گرایی فرهنگی یا همگون‌سازی فرهنگی قرار گرفته‌اند. نویسنده سپس با پی‌جویی زمینه‌های تضاد و مناقشه‌های

---

۱. دارای مدرک کارشناسی ارشد

جدید و قدیم میان مسلمانان و جوامع اروپایی، راهکارهایی را برای جذب آرام و مسالمت‌آمیز مسلمانان در جوامع اروپایی ارائه داده است.

مقدمه

طی هزار سال گذشته، «اسلام» برای غربیان به مثابه «دیگری دور از اینجا» به حساب می‌آمده است. آنان، مسلمانان، شرقیان و بیگانه‌هایی دور از «خود» خطاب شده‌اند. سرزمین‌هایی دور غیرقابل فهم. برای مسلمانان نیز غربیان «دیگرانی»به حساب می‌آمدند که دور از سرزمین‌های آنان بودند و مسافت، آنان را با هم غریبه ساخته بود. از این منظر، تضاد و یا عدم همگونگی میان غرب و مسلمانان مسئله‌ای امروزی نیست. اما آنچه اکنون مسلمانان و غربی‌ها را در مقابل همدیگر قرار داده است، تضادهای جغرافیایی، تاریخی و اجتماعی نیستند. امروزه نزدیک به ۱۵۰ میلیون مسلمان در اروپا زندگی می‌کنند و بنابراین «خود» و «دیگری» با عنصری جغرافیایی تعریف نمی‌شود؛ بلکه این دو در همدیگر فرو رفته‌اند، مسلمانان در جامعه غربی حضور دارند، کار می‌کنند، زندگی می‌کنند و در حوزه همگانی با همدیگر حضور دارند. بنابراین، آنچه اکنون مسلمانان را از مردمان مسیحی اروپایی دور می‌سازد، از جنس تضادهای گذشته نیست. عناصر پیشین تضاد معمولاً ایدئولوژیکی و جغرافیایی بودند. اما آن عواملی که اکنون اروپایی‌ها را نسبت به همشهری‌های مسلمانشان برانگیخته، بیشتر هویتی هستند. در عین حال، عناصر ذهنی نیز باعث شده تا حضور مسلمانان در اروپا در وضعیت کنونی موجب واکنش شود. هدف این نوشتار در واقع پاسخ به این سؤال است که عناصر جدید ناهمگونی مسلمانان با ساکنان دیگر کشورهای اروپایی چیست؟ به عبارت دیگر، کدام نگرانی‌های ذهنی و

هویتی باعث حساسیت‌های دوسویه مسلمانان و غربیان به همدیگر شده است. پاسخ به این سؤال از آن روی اهمیت دارد که مسلمانان اکنون تحت تأثیر تحولات بعد از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و مباحث مربوط به تروریسم، در مظان اتهام قرار دارند. چنین اتهامی قبل از آنکه مذهبی باشد، سیاسی ـ اجتماعی است. با وجود این، چنانچه این مسئله تبیین نشود و در معرض افکار عمومی مسلمانان و غربی‌ها گذاشته نشود، می‌تواند احساسات هویتی و مذهبی را نیز برانگیزد. این مسئله به آن معناست که اگر اروپا نتواند با حضور اسلام و اعراب در جامعه خود مواجه شود و برای همگونی مسلمانان با خود کاری انجام دهد، به قرن بیستم بازمی‌گردد. محمدعلی پاشا در این قرن محصلان، دانشگاهیان و تجار مصری را به مهاجرت به فرانسه تشویق می‌کرد. قبل از جنگ جهانی اول، مهاجران از الجزایر مشخصاً از طایفه کبیل[1] بودند که برای کار در کارگاه‌های روغن زیتون و صنایع وابسته به آن به منطقه مارسی وارد شده‌اند. طی جنگ جهانی اول، مراکشی‌ها، الجزایری‌ها و تونسی‌ها وارد کارخانه‌های فرانسوی شدند. در سال ۱۹۲۶ دولت الجزایر اجازه تأسیس اولین مسجد را در پاریس صادر کرد. بعدها طی جنگ جهانی دوم، دولت ویشی در سال ۱۹۴۲ کارگران آفریقایی را وارد کرد تا به آلمان‌ها در امور نظامی کمک کنند. در حقیقت در پایان سال ۱۹۵۴ حدود ۲۰۰ هزار الجزایری در فرانسه زندگی می‌کردند.(۱)

از این منظر دولت‌های اروپایی خود به عنوان مهم‌ترین منبع برای تشویق مهاجرت مسلمانان به اروپا به حساب می‌آیند. این دولت‌ها در جریان کمبود نیروی کار بعد از جنگ در دهه ۵۰ و ۶۰ ترک‌ها، الجزایری‌ها، مراکشی‌ها،

---

1. Kabyle

تونسی‌ها و پاکستانی‌ها را برای کمک به بهبود اقتصاد اروپا فراخواندند. معمولاً کارهایی که این دولت‌ها به مسلمانان می‌سپردند پست و دون‌پایه بود. به عنوان مثال در انگلیس در سال ۱۹۵۰، دولت پادشاهی، مردم مستعمرات پیشین خود را به کار کردن در «کشور مادر» تشویق می‌کرد. مسئله‌ای که اغلب توسط مردم اروپایی به فراموشی سپرده می‌شود، این است که دولت‌های آنان به عنوان مهم‌ترین محرک مهاجرت مسلمانان به جوامع اروپایی بوده‌اند.[۲]

نگاه اولیه دولت‌های اروپایی به این مهاجرت، به مثابه نیروی کاری بود که بعد از مدتی به سرزمین‌های خود بازخواهند گشت؛ اما چنین امری اتفاق نیفتاد و مسلمانان در کشورهای اروپایی ماندند. اکنون بیش از هزار مسجد در آلمان و فرانسه و حدود ۵۰۰ مرکز اسلامی در بریتانیا قرار دارد که مرکز فعالیت‌های مذهبی مسلمانان هستند.[۳]

امروز، نرخ زاد و ولد مسلمانان در اروپا سه برابر بیشتر از غیرمسلمانان است. اگر روند کنونی ادامه یابد، جمعیت مسلمانان اروپا تا سال ۲۰۱۵ دوبرابر می‌شود. این در حالی است که به گفته مجله واشنگتن تایمز، بسیاری از گهواره‌های اروپاییان مسیحی خالی است.[۴] بنابراین، در همین زمان جمعیت غیرمسلمانان ۵ درصد کوچک‌تر خواهد شد. بدیهی است که افزایش جمعیت مسلمانان با روند اعطای حقوق مدنی و سیاسی همراه است و مسئله شهروندی آنان با اهمیت تلقی می‌شود.

برای کشورهای اروپایی، نسل اول مهاجران، هیچ‌گونه تهدیدی به شمار نمی‌آمدند. چنان‌که اکبر احمد یکی از روشنفکران مسلمان اروپایی توضیح می‌دهد، نسل اول، همگرایی با مردم مسیحی اروپایی را جست‌وجو می‌کردند. آنان عمدتاً به کارهای فرومایه اشتغال داشتند و به دنبال تشکیل جماعت واحد

نبودند. همه این مسائل باعث می‌شد تا اروپاییان از حضور مسلمانان احساس خطر نکنند. اما اکنون نسل جدید برخلاف نسل قبلی به دنبال کسب جایگاهی برای خود هستند و همین امر می‌تواند هویت را در نزد آنان تجدید کند.[۵] آنان تحصیل کرده‌تر از نسل قبلی هستند و در اجتماع افزون بر این، عناصر درونی و هویتی وضعیت نظام بین‌الملل به خصوص بعد از یازدهم سپتامبر و با سر برآمدن مباحث مربوط به بنیادگرایی نیز سبب می‌شود تا مسلمانان نسبت به گذشته بیشتر دیده شوند. همه اینها به مثابه نوعی عناصر جدید هستند که ناهمگونگی میان مسلمانان و مسیحیان را در اروپا تشدید می‌کند. اکنون اجازه دهید چنین عناصری را مورد بررسی و بازخوانی قرار داده و تصویری هرچند ناقص از تضادهای سیاسی، هویتی، ذهنی، اجتماعی و ... را که می‌توانند خطوط گسل میان اسلام و غرب را برجسته سازند، ارائه کنیم. در پایان نیز راهکارهایی را که می‌تواند این خطوط گسل را کم‌رنگ سازد، ارائه خواهیم داد.

اسلام سیاسی

حساسیت غرب و اسلام نسبت به یکدیگر در حقیقت دوسویه و دوطرفه است. جهان اسلام طی سال‌های پایانی قرن بیستم به سمت نوعی سیاسی شدن پیش رفته است. وقوع انقلاب اسلامی ایران ماجرای سلمان رشدی، شورش طالبان و جنگ طولانی‌مدت اعراب و اسرائیل از یک‌سو مسلمانان را نسبت به مسائل جدید جهانی حساس ساخته است و از سوی دیگر، دیدگاه اروپا درباره اسلام را تحت تأثیر قرار داده است.

از منظری تئوریک نیز چالش میان اسلام و غرب به نحو چشمگیری برجسته‌تر شده است. طی سال‌های پایانی قرن بیستم و با فروپاشی اتحاد

جماهیر شوروی، بسیاری از تحلیل‌گران غربی استدلال می‌کردند که نشانه‌های بازخیزی اسلام می‌تواند به مثابه خطری علیه غرب مطرح شود. ساموئل هانتینگتون در سال ۱۹۹۳ با کتاب جنجالی «برخورد تمدن‌ها»، پیش‌بینی کرد که برخورد دو گسل تمدن اسلام و مسیحیت به واسطه مبانی و اصول و اعتقادات متباین و نامتقارن با یکدیگر، اتفاق خواهد افتاد.

بنجامین باربر در میانه دهۀ ۹۰ نیز موضوع تنش میان دنیای جهاد و دنیای مک دونالد را مطرح ساخت و مدعی شد این دو در سال‌های آتی به تقویت فضایی از مخاصمه و تردید کمک خواهند کرد.

فوکویاما و برنارد لوئیس از دیگر اندیشمندان آمریکایی هستند که نسبت به بازخیزی اسلام هشدار داده‌اند و پیش‌بینی کرده‌اند که اروپا در مواجهه با دنیای سیاسی اسلام، رو به بی‌ثباتی برود. به گفته برنارد لوئیس، جمعیت رو به رشد مسلمانان می‌تواند اروپا را اسلامی کند.(۶)

به این ترتیب، به نظر می‌رسد عنصر هویت در هر دو سوی غرب و اسلام به این تردیدها و بدبینی‌ها دامن می‌زند. در چنین منظری، در حالی اسلام به سمت و سوی تعریف جدیدی از خود برمبنای سیاست پیش می‌رود که غرب قائلان به این دین را در معرض اتهام قرار می‌دهد. نقطه اوج چنین رویارویی را در حادثه یازدهم سپتامبر شاهد بودیم.

حادثه یازدهم سپتامبر، نگاه خصمانه غرب را به جهان اسلام ماهیتی عملیاتی و کاربردی بخشید. نکته حائز اهمیت در ارزیابی تحولات بعد از یازدهم سپتامبر که از آن به عنوان نقطه عطفی در تاریخ یاد می‌شود، حساسیت دوسویه مسلمانان و اروپاییان نسبت به یکدیگر بود. حمله آمریکا به افغانستان و عراق، تنها بخش سیاسی چنین حساسیتی بود. در

درون اروپا این حساسیت جای خود را به بدبینی‌های عمیق داد.

در حقیقت، یازدهم سپتامبر نقطه عطفی بود تا مسلمانان در اروپا جایگاه خود را در جوامع اروپایی روشن‌تر ببینند. این مسئله می‌تواند به تلاش برای جست‌وجوی هویت تعریف شود. بدون شک بسیاری از اتهام‌هایی که بعد از یازدهم سپتامبر به مسلمانان وارد شد، نارواست. اکثریت مسلمانان اروپایی در زمره بنیادگرایان قرار نمی‌گیرند، اما حملات تند اروپایی‌ها متوجه مسلمانان بود و همین امر سبب شد تا بسیاری از افراد نسل دوم و سوم مسلمانانی که در جوامع سکولار اروپایی به دنیا آمده بودند، درصدد ارزیابی مجدد هویت و عقاید مذهبی خود برآیند. این مسئله‌ای است که نگرانی‌های اروپاییان را بیشتر تشدید می‌کند.

کشف هسته‌های القاعده در آلمان، فرانسه، ایتالیا و انگلیس، این نگرانی را تشدید کرده است. با توجه به این بدگمانی‌ها و تعصبات، اروپاییان احساس می‌کنند مسلمانان بنیادگرا می‌توانند ثبات اروپا را از بین ببرند. نگرانی عمده دیگر، احساسات ضدیهودی است که در میان مسلمانان نضج گرفته است.[۷] افزون بر این، مشکلات اقتصادی همچون بیکاری باعث سرخوردگی مسلمانان در اروپا شده و احساس تبعیض را در وجود آنها شکل داده است. همه اینها می‌تواند به عنصر سیاسی در میان مسلمانان جایگاه ویژه‌ای اعطا نماید.

جدال بر سر هویت

به نظر می‌رسد آنچه اروپایی‌ها را بیشتر می‌ترساند، اسلام‌گرایی است تا اسلام. به تعبیر دیگر، آنچه اروپا را به واکنش علیه مسلمانان برانگیخته است، نمادهای مذهبی مسلمانان نیست، بلکه هویتی است که آنان بر آن پای

می‌فشارند. بعد از حادثه یازدهم سپتامبر، کشورهای اروپایی تلاش‌های متعددی را برای همگون ساختن مسلمانان در جوامع خود به کار گرفتند اما تأکید بیش از اندازه بر چنین سیاست‌هایی، خود به عنصری برای گسترش اسلام‌گرایی در اروپا تبدیل شده است.

بسیاری از کسانی که درباره مسلمانان در اروپا تحقیق می‌کنند و یا راهکارهایی برای اروپایی‌ها ارائه می‌کنند، بر این مسئله انگشت می‌گذارند که اروپا برخلاف آمریکا نتوانسته است الگوی جامعه چند فرهنگی را با موفقیت اجرا کند. به گفته برنارد لوئیس، مسلمانان اروپایی کسانی هستند که حاضر نیستند فرهنگ‌ها و سنن خود را کنار گذارند و با اروپاییان همرنگ شوند. از چنین منظری، لوئیس به اروپا توصیه می‌کند که سیاست تکثر فرهنگی خود را کنار بگذارد و با قدرت بیشتری به همگون‌سازی فرهنگی مسلمانان اقدام کند.(۸)

به گفته اکبر احمد، تفاوت‌های عمده‌ای میان مسلمانان آمریکایی با اروپایی وجود دارد و همین مسئله باعث شده تا آمریکا با جدال هویتی که اروپا را گرفتار ساخته، درگیر نشود. همان‌طور که احمد گزارش می‌کند، مسلمانان در اروپا اغلب کسانی هستند که به کارهای بی‌اهمیت گمارده شده‌اند. این امر به ویژه درباره نسل اول مسلمانان در اروپا صدق می‌کند اما در آمریکا مسلمانان در طبقه متوسط حضور دارند و همین ترکیب اقتصادی و اجتماعی به آنان نوعی اعتماد به نفس بخشیده است. افزون براین، مسلمانان در آمریکا پراکنده هستند و مسافت‌های جغرافیایی مانع از مسافت جوامع مسلمانان شده است. این امر در درازمدت به جذب شدن مسلمانان در جامعه آمریکایی کمک کرده است اما برعکس، مسلمانان در اروپا به صورت جماعت هستند و بنابراین

عنصر هویتی ثابت در آنان پررنگ‌تر است. در جماعت بهتر سنن و مناسک اولیه حفظ می‌شود.[۹]

بازتاب این مسئله که مسلمانان قادر به همرنگ شدن با اروپاییان نیستند، در عرصه سیاست با مسائل عدیده روبه‌رو شده است. قانون‌های ضدمهاجرت، قوانین ضدحجاب و نظایر آن، بیش از پیش اروپا را صحنه کشمکش بین دولت‌ها و گروه‌های مهاجر مسلمان کرده است. در حقیقت، همه این جدال‌ها را می‌توان جدال بر سر هویت فرهنگی این قاره دانست. فرانسه و سایر کشورهای اروپایی، میزبان اقلیت‌های مسلمانی هستند که بیش از ده درصد جمعیت آنها را تشکیل می‌دهد. مسئله عمده آن است که این اقلیت‌ها به نحو فزاینده‌ای ازنظر سیاسی فعال شده‌اند.

مسلمانان اروپایی مسئولیت اصلی افزایش حوادث ضدیهود را در خلال سه سال گذشته بر عهده دارند و برداشت آنان به شدت بر گزارش‌دهی رسانه‌های اروپایی از مناقشه اعراب و اسرائیل تأثیر می‌گذارد.

مشکل اصلی دولت‌های اروپایی آن است که نسل‌های دوم و سوم مهاجران مسلمانان بیش از پدران خود به مسائل هویت اهمیت می‌دهند. به گفته اکبر احمد، تعداد بسیار کمی از مسلمانان نسل دوم و سوم به مناسک اسلام سنتی حساس هستند و نسبت به نوشیدن شراب یا ازدواج با دیگر ادیان کمتر واکنش نشان می‌دهند اما همین نسل جدید جایی در اجتماع می‌جوید و برای دست یافتن به جایگاه خود، به هویت اسلامی خود رجوع می‌کند.[۱۰]

از این منظر، اروپا اکنون در برابر این چالش قرار دارد که به سیاست چندفرهنگی ادامه دهد یا به همگونگی فرهنگی حتی از طریق فشار روی آورد. در میان اروپاییان درباره این مسئله اختلاف وجود دارد. آلمانی‌ها حقوق

اجتماعی گروه‌های مذهبی را به رسمیت می‌شناسند، در مقابل فرانسوی‌ها اصل همگون‌سازی را تداوم می‌بخشند. براساس سنت جمهوریت فرانسه، فقط حقوق اشخاص به رسمیت شناخته می‌شود و نه گروه‌های قومی یا مذهبی. بر همین اساس، سخت‌گیری‌های فرانسه در مورد حجاب را باید در راستای این همگون‌سازی فرهنگی ارزیابی کرد.

در چنین وضعیتی، به نظر می‌رسد اروپا بر سر دوراهی «کثرت‌گرایی فرهنگی یا همگون‌سازی آن قرار دارد». نگرانی اروپا از راه اول آن است که مسلمانان با افزایش سریع زادوولد، دست‌کم یک دهه بعد از خود را به مثابه اکثریت مذهبی در جامعه اروپایی مطرح سازند و هویت مسیحی اروپا را به اسلامی تغییر دهند. راه دوم نیز با این نگرانی همراه است که حساسیت‌های هویتی مسلمانان را بیش از پیش بیدار سازند و خطوط گسل فرهنگی میان «ما و دیگران» در نزد مسلمانان را برجسته سازند.

به این ترتیب گزافه نیست بگوییم که همگون‌سازی فرهنگی، بزرگ‌ترین چالشی است که در دهه‌های آینده در برابر دموکراسی‌های اروپایی قرار خواهد داشت.

اسلام اروپایی یا اروپای اسلامی

مسلمانان در این سوی مرزهای اروپا معمولاً اسلام اروپایی را اسلام منعطف می‌دانند. مسلمانانی که مراقب کامل نمازهای پنج‌گانه خود نیستند، احساس بدی درباره نوشیدن شراب، قرار گذاشتن و یا رقص با دیگران ندارند، ازدواج با غیرمسلمان را اشتباه نمی‌دانند و یا به مراکز خاص اسلامی وابسته نیستند.

از این منظر، مسلمانان در اروپا در پروسه‌ای درازمدت به سمت نوعی همگونگی با جامعه اروپایی پیش رفته‌اند. با وجود این، چنان که گفته شد، عناصر هویتی همواره باعث شده تا شکاف میان مسلمانان و اروپاییان حتی در میان نسل‌های جدید مهاجران نیز باقی بماند. این شکاف‌ها در سالیان اخیر، به ویژه با تحولات یک دهه اخیر در عرصه بین‌المللی عمیق‌تر شده است. شرایط اخیر، حتی در میان مسلمانان و علمای دینی آنان گفت‌وگوهای بسیاری را برانگیخته است. هرچه بر تعداد مسلمانان در اروپا افزوده می‌شود، این احساس دوگانه در نزد مسلمانان نسل جدید که متعلق به کدام هویت تاریخی هستند، اهمیت بیشتری می‌یابد. به تعبیری دیگر، مشخصه‌های نیرومندی از ساخت هویت براساس «ما و دیگری» به رغم از بین رفتن بسیاری از موانع اجتماعی، سیاسی و فرهنگی در میان مسلمانان اروپایی وجود دارد. به گفته طارق رمضان، یکی از اندیشمندان متعلق به نسل دوم مسلمانان مهاجر، اکنون این سؤال مطرح می‌شود که چگونه می‌توان به طور همزمان «مسلمانی تمام عیار» و یک «غربی کامل» بود. وی از یک سو از تلفیق مسلمانان با جامعه غرب و آموختن از اروپاییان حمایت می‌کند و از سوی دیگر معتقد است که اروپاییان نیز باید بیشتر از این پذیرای مسلمانان در میان خود باشند. بنا به پیشنهاد وی، مسلمانان باید دموکراسی غرب را بیش از آنکه ضد اسلام تلقی کنند، الگوی هماهنگ با اصول اعتقادی خود بدانند. اما منتقدان این دیدگاه معتقدند که وی به مسلمانانی که به آیین اسلام عمل نمی‌کنند، اشاره‌ای نکرده است.

بسام طیبی از دیگر کسانی است که معتقد است اسلامی اروپایی باید شکل بگیرد. وی معتقد است که یکپارچگی مسلمانان اروپایی مستلزم آن است که اسلام آنان، ارزش‌های سیاسی غرب از قبیل

کثرت‌گرایی، تساهل، جدایی دین از سیاست و جامعه مدنی را دربر گیرد.[۱۱]

به نظر می‌رسد دیدگاه اروپایی‌ها نسبت به این مسئله با بدبینی بیشتری همراه است. بسیاری از تحلیل‌گران اروپایی معتقدند که مسلمانان قادر به پذیرش قواعد زندگی اروپایی نیستند و بنابراین، آنچه در عمل اتفاق می‌افتد، اروپای اسلامی است تا اسلام اروپایی. به نظر می‌رسد دو مسئله عمده موجب این نگرانی شده است؛ نخست، افزایش چشمگیر جمعیت مسلمانان در اروپا و دوم، تلاش‌ها برای گسترش اتحادیه اروپا که می‌تواند جمعیت بیشتری از مسلمانان را اروپایی سازد.

با رشد منفی جمعیت اروپایی‌ها و رشد و گسترش اعراب و مسلمانان در قاره اروپا، برخی برآورد کرده‌اند که درصورت ادامه این روند تا پایان قرن بیست و یکم مسلمانان اکثریت جمعیت را در اروپا خواهند داشت. طبق برآوردهای سازمان ملل در سال ۱۹۰۰، ۲۴/۷ درصد جمعیت کره زمین اروپایی بودند. هم‌اکنون این درصد به بیش از ۱۰ درصد رسیده است و تا سال ۲۰۲۵ با احتساب تعداد میانگین زنان کشورهای عضو اتحادیه اروپا، به میزان ۱/۴۸ درصد آنها صاحب فرزند خواهند شد که این امر نشان می‌دهد نرخ جمعیتی اروپاییان نسبت به افراد دیگر دنیا یک نفر از ۱۴ نفر خواهد بود که حدود ۷ درصد کل جهان می‌شود. این در حالی است که درصد رشد مسلمانان در اروپا، برعکس در روندی تصاعدی پیش می‌رود. به گفته مایکل والاس، نسل جدید مسلمانان در اروپا هم‌اکنون در سن نوجوانی هستند و به زودی جوانان بیست ساله‌ای خواهند شد که تأثیر بی‌شماری بر جامعه اروپا خواهند گذارد.

با محاسبه تفاوت درصدی میان جمعیت رو به رشد اروپاییان و مسلمانان،

سهم مسلمانان از جمعیت کشورهایی چون فرانسه، اسپانیا و ایتالیا افزایش خواهد یافت و یک‌سوم جمعیت این کشورها را به خود اختصاص خواهد داد. براساس تحلیل والاس، در آغاز یک دوره چهل ساله در سال ۲۰۱۰، اگر تعداد مسلمانان به همین نسبت ۲۰ تا ۲۵ درصد کل جمعیت اروپا باقی بماند، تعداد افراد بزرگسال شاغل به ۴ درصد یا بیشتر خواهد رسید و فاصله زمانی بین ۲۰۱۰ تا ۲۰۵۰ می‌تواند برای تغییر ماهیت تمدن اروپایی کافی باشد.

برنارد لوئیس، اسلام‌شناس آمریکایی، نیز معتقد است که با روند کنونی تا آخر قرن بیست‌ویکم اروپا از اکثریت جمعیت مسلمانان برخوردار خواهد شد.

چنین تحلیل‌هایی اگرچه برپایه احتمالات قرار دارد و بستگی به آن دارد که جمعیت مسلمانان نیز به تبع دیگر گروه‌های قومی در اروپا کاهش نیابد، اما باعث شده است تا نگرانی‌ها درباره مسلمانان افزایش یابد.[۱۲]

گسترش اتحادیه اروپا به سمت و سوی کشورهای اسلامی از جمله مسائل دیگری است که در نزد برخی متفکران اروپایی با جدیت مطرح می‌شود. اکنون این هشدار وجود دارد که اگر اتحادیه اروپا به سرعت گسترش یابد، ممکن است با روند واگرایی از درون روبه‌رو شود. به گفته برخی تحلیل‌گران، چنانچه ملیت‌های درون اتحادیه اروپا افزایش یابند، ممکن است وضعیتی همچون اتحادیه جماهیر شوروی در قرن بیستم و یا امپراطوری اتریش ـ هندی در قرن نوزدهم برای اتحادیه اروپا اتفاق افتد. در چنین وضعیتی، اروپا با بی‌ثباتی‌هایی روبه‌رو خواهد شد که ابزارهای مالی را برای غلبه بر آن نخواهد داشت و از سوی دیگر از انسجام فرهنگی لازم برای مقابله با آن برخوردار نخواهد بود. این مسئله خصوصاً ازطرف مسلمانان می‌تواند اروپا را دچار بی‌ثباتی سازد.[۱۳]

به این ترتیب، به نظر می‌رسد اروپا از این منظر نیز بر سر دوراهی «اسلام

اروپایی یا اروپای اسلامی» قرار گرفته است. به گفته بسام طیبی، مشکل این نیست که اکثریت اروپایی‌ها اسلامی هستند یا نه، بلکه مشکل این است که کلام اسلام در اروپا مستولی می‌شود، اسلام بنیادگرا یا اسلام اروپایی. در حالی که به گفته لوئیس مشکل این نیست که کدام اسلام در اروپا مستولی می‌شود، بلکه مسئله آن است که آیا اروپا بر اثر فشار فزاینده جمعیت مسلمان خود به هویتی اسلامی درمی‌آید یا خیر؟ به این ترتیب هر دو گرایش نگرانی از نقش فزاینده اسلام در اروپا را بازتاب می‌دهد اما چنین نگرانی‌ای از دو بعد کاملاً متمایز ابراز شده است.

اختلاف به مثابه شیوه زندگی یا توهم ذهنی

آیا آنچه با عنوان تضاد میان اسلام و غرب نامیده می‌شود، در تفاوت در شیوه‌های زندگی آنان نهفته است؟ یا بعد از وقوع جریان‌های متعدد سیاسی و در یک فراگشت تاریخی، توهمی از وجود یک اختلاف شکل گرفته است؟ پاسخ به این سؤال نیز همچون دو سؤال قبلی چندان شفاف و روشن نیست.

از یک منظر، تفاوت میان اسلام و غرب آنتولوژیکی و پسیتمولوژیکی است. در چنین منظری، تفاوت‌ها را باید در نوع نگاه غربی‌ها و مسلمانان نسبت به زندگی دانست. چنین تمایزی میان مسلمانانی که در اروپا زندگی می‌کنند با دیگر اروپاییان نیز وجود دارد. مسلمانانی که در اروپا زندگی می‌کنند از منظر مذهبی و تئوریک با موقعیت قرآنی همسازی دارند. براساس چنین ذهنیتی خداوند، پروردگار شرق و غرب است و در همه جا حضور دارد. بنابراین، مسلمانان اعمال و مناسک خود را خواه در قاهره باشند یا کالیفرنیا یا لندن یا لاهور می‌توانند به جا آورند.[۱۴]

از چنین منظری، اسلام قبل از آنکه یک ایدئولوژی سیاسی باشد، یک شیوه زندگی است که تا حدودی با شیوه زندگی لیبرالیسم تفاوت دارد و همین امر تفاوت‌های تمدنی را میان مسلمانان و غیرمسلمانان در سرزمین اروپا توجیه‌پذیر می‌سازد. همان‌طور که میشل گورفیگل خاطرنشان می‌سازد، حضور مسلمانان در اروپا سبب نوعی فرهنگ چندملیتی ایجاد کرده است که اساساً با آنچه در ایالات متحده در جریان است، تفاوت دارد. آنچه در اروپا حاکم است، تمرکز بر تفاوت‌های قومی هویتی است. اگر اقلیت عمده آمریکایی (سیاهان و اسپانیولی‌ها) مسیحی محسوب می‌شوند، اقلیت اروپایی مسلمان هستند. گروه‌های اقلیت آمریکایی در بسیاری از ارزش‌های بنیادین کشور با بقیه شریکند. اما در اروپا برعکس اقلیت مسلمان تلاش می‌کنند تا ارزش‌های خاص خود را داشته باشند و خود را به عنوان ملتی جدید به حساب می‌آورند و حتی امیدوارند تا بر فرهنگ مسیحی اروپایی غلبه کنند. چنین تفاوت‌هایی عمدتاً خطر تغییر در شیوه زندگی اروپایی‌ها را تقویت می‌کند.(۱۵)

شکل گرفتن جماعت‌های مسلمانان در اروپا چنین وضعیتی را برای دولت‌های اروپایی غیرقابل تحمل می‌سازد. همچنان که گفته شد، مسلمانان در اروپا برعکس آمریکا تمایل به تشکیل جماعت و جامعه واحد دارند. این خطر که روزی شیوه زندگی اروپاییان در مارسی، یا آمستردام تحت تأثیر حضور گسترده مسلمانان، به شیوه اسلامی درآید، می‌تواند به مثابه تهدیدی علیه اروپا درآید.(۱۶)

به این ترتیب، برعکس مباحث مربوط به مهاجرت در آمریکا که بر زبان و قومیت تمرکز یافته است، چنین مباحثی در اروپا حول مذهب دور می‌زند. براساس قوانین لیبرالیستی اروپایی هر جماعت یا جامعه حق نگهداری و اصرار

بر شیوه زندگی خود را دارد و همین امر چندپاره‌گی فرهنگی اروپا را توجیه‌پذیر می‌سازد اما از سوی دیگر این احساس وجود دارد که اروپا قادر به پیش بردن سیاست «چندپاره‌گی فرهنگی» نیست. بنابراین، برخی توصیه می‌کنند که اروپاییان باید با قدرت به همسان‌سازی فرهنگی روی آورد. فوکویاما که از در خطر قرار گرفتن شیوه زندگی لیبرالیستی بیم دارد، به اروپا توصیه کند که باید از حق خود برای دفاع از فرهنگ اومانیستی دست بردارد و برای تقویت هویت متمایز اروپایی تلاش کند. چنین توصیه‌ای به هر حال می‌تواند بذر بدبینی میان مسلمانان و اروپایی‌ها را افزایش دهد.

در پاسخ به چنین توصیه‌هایی، بسیاری از اندیشمندان مسلمان بر از بین رفتن ذهنیت تضاد در جوامع اروپایی تأکید می‌کنند. از منظر این گروه از تحلیل‌گران، آنچه باعث تضاد میان اسلام و غرب شده است، بیش از آنکه متکی بر واقعیات باشد، زاییده برداشت‌های نادرست از دو شیوه زندگی است. مسلمان از آنجا که همواره در اروپا جایگاه ضعیفی داشته‌اند، گفت‌وگو با فرهنگ مسلط را غیرممکن می‌دانند و غربی‌ها هم براساس این تفکر که تمام مسلمانان در پی از بین بردن ارزش‌های غربی هستند، سیاست‌های خود را براساس وحشت از اسلام بنا کرده‌اند. در حقیقت آنچه باید بر آن غلبه کرد، نه چندپارگی فرهنگی بلکه «برداشت‌های نادرست دوسویه» است.

از این منظر آنچه اروپا را به شیوه بقیه جهان تهدید می‌کند، بنیادگرایی است و نه اسلام. در حالی که طیف‌های وسیعی از مسلمانان، بنیادگرایی را رد می‌کنند و آن را انحراف از اسلام می‌دانند. افزون بر این، بسیاری از مسلمانان در اروپا قدرت جذب‌کنندگی بالایی در فرهنگ اروپایی دارند و بنابراین، در رهگذر سکونت در غرب قادر به درک همزیستی هستند. صرف‌نظر از اینها درباره

جماعت‌گرایی مسلمانان بیش از اندازه تبلیغ شده است و مسلمانان بیش از آنکه خواهان ملتی جدا از اروپا باشند، خواهان مشارکت فعال سیاسی هستند. بنابراین احساس خطر از اسلام قبل از آنکه واقعیتی تاریخی باشد، عنصری ذهنی است که تحولات سیاسی اخیر آن را تشدید کرده است. در چنین مسیری همچنان که غرب بعد از فروپاشی شوروی از منظری آنتولوژیک در حال ساختن دشمن واحد جدید بوده و آن را در سیمای اسلام متجلی ساخته است، بنیادگرایی اسلامی نیز بر آن دامن زده است.(۱۷)

چه کسی باید تغییر کند، مسلمانان یا اروپاییان؟

همه مباحث مطرح شده در این نوشتار، حاوی این گزاره جدی است که مسئله «اسلام در اروپا» چندان که گفته می‌شود، یک مناقشه رسانه‌ای و یا سیاسی نیست و ابعاد مختلفی وجود دارد که آن را به مسئله‌ای پیچیده تبدیل می‌سازد. اگر بخواهیم تصویری هرچند ناقص از این موضوع ارائه کنیم، باید اول بپرسیم که کدام طرف تحت تهدید است. واقعیت‌های تاریخی حاکی از آن است که اقلیت مسلمان در اروپا طی قرن گذشته، در تلاش برای یافتن جایگاهی مناسب در زندگی اجتماعی و سیاسی بوده است. با ظهور نسل دوم و سوم مهاجران مسلمان، چنین تلاش‌هایی به طور عمیق‌تری جست‌وجو شده‌اند. نسل جدید مسلمان، عمدتاً تحصیل‌کرده هستند، زبانی اروپایی دارند، به مظاهر تمدن غرب اقبال نشان می‌دهند و همین امر «این سؤال که آنان که هستند» را مطرح ساخته است. در مرحله دوم باید بپرسیم که مسلمانان تا چه اندازه در عرصه سیاسی اجازه حضور یافته‌اند. بسیاری از مهاجران مسلمان می‌گویند که آنان قادر به همگرایی با جامعه غربی هستند اما اروپاییان این اجازه را به آنان

نمی‌دهند. افزون بر این، «عنصر خارجی» همچنان در گفتارهای روزمره اروپاییان درباره مسلمانان جریان دارد. مجله تایم به نقل از فرزندان مهاجر مسلمان می‌نویسد که می‌خواهند همرنگ جوامع اروپایی شوند ولی می‌ترسند که با آنها به عنوان خارجی رفتار شود.

موسی عبدالعزیز حسابدار ۲۷ ساله بلژیکی که پدر و مادرش در دهه ۶۰ از مراکش به بلژیک مهاجرت کرده‌اند، می‌گوید: «ما خارجی نیستیم. ما اینجا متولد شده‌ایم ولی با این داغ بر پیشانی به دنیا آمده‌ایم که می‌گویند «خارجی» و این داغ هرگز محو نمی‌شود».[۱۸]

بنابراین، در چنین وضعیتی بدیهی است که نسل دوم و سوم با دوگانگی هویتی بیش از نسل اول مواجه باشد و همین مسئله، مسئله بازتعریف خود براساس رجوع به گذشته را توجیه‌پذیر می‌سازد. این در حالی است که افزایش جمعیت مسلمانان از یک سو و فرصت آنان برای شهروندی کامل سبب می‌شود تا اعطای حقوق مدنی از خواسته‌های اولیه مهاجران مسلمان باشد.

نزدیک به نیمی از پنج تا هفت میلیون مسلمان فرانسه اکنون شهروند فرانسوی هستند. برای اکثر دو میلیون مسلمان انگلیسی هم وضعیت این‌گونه است. در آلمان قوانین جدید شهروندی اکنون نیم میلیون رأی دهنده به واجدین شرایط رأی دادن در این کشور اضافه کرده و راه به دست آوردن شهروندی را بر روی همه مسلمانان این کشور گشوده است. همه اینها به آن معناست که کشورهای اروپایی نمی‌توانند در سیاست خارجی و داخلی خود نقش مسلمانان را به فراموشی بسپارند و از این‌رو نگاه اولیه به مسلمانان در اروپا باید تغییر کند.

اما همه اینها تنها نیمی از تصویر واقعیت است. «ترس» از اسلام در اروپا

اگرچه عمدتاً عنصری ذهنی است اما به دلیل نقش اقلیتی از مسلمانان بنیادگرا در حملات تروریستی طی ده سال گذشته، جوامع غربی عمدتاً به مسلمانان بدبین هستند. اوج چنین حملاتی حوادث ۱۱ سپتامبر در سال ۲۰۰۱ بود که آمریکا و اروپا را در حیرت فرو برد. کشف هسته‌های القاعده در آلمان، فرانسه، ایتالیا و انگلیس نگرانی از حملات تروریستی را تشدید کرده است. با توجه به این بدگمانی‌ها و تعصبات، یکی از خسارات سنگین یک حملهٔ تروریستی بزرگ از ناحیه بنیادگرایان در خاک اروپا، از دست رفتن ماهیت نوپای چندفرهنگی اروپاست.

افزون بر این، یک عنصر ذهنی نیز جوامع اروپایی را نسبت به شیوه زندگی خود حساس ساخته است. چنین عنصری قبل از آنکه متوجه شیوه اسلامی زندگی باشد، در مقابل زندگی آمریکایی حساسیت نشان داده است. تأکید فرانسه بر عناصر فرهنگی خود در مقابل جهانگیری فرهنگ مصرفی آمریکایی، گواهی از این حساسیت‌هاست. با وجود این، چنین ذهنیتی در مقابل شیوه زندگی اسلامی نیز واکنش نشان می‌دهد حتی چنین گرایش‌هایی در میان جوامع اروپایی در پیوستن به اتحادیه اروپایی نیز مشهود است و برخی از جوامع از واگذاری هویت ملی به یک هویت اروپایی مبهم واکنش از خود نشان می‌دهند. رأی منفی فرانسوی‌ها و هلندی‌ها به قانون اساسی واحد اروپا چنین تصویری را از نخوت فرهنگی برخی از جوامع اروپایی به نمایش می‌گذارد.

از منظری دیگر نیز اروپا نسبت به مسلمانان ساکن در خود حساسیت دارد. اروپا از یک سو با کاهش جمعیت جوان خود مجبور به پذیرش مهاجرانی است که عمدتاً از جوامع مسلمان می‌آیند و از سوی دیگر برای افزایش جمعیت خود به شهروندانش توصیه زاد و ولد بیشتر می‌دهد اما گویا تنها کسانی که به چنین

نصایحی گوش می‌کنند، مسلمانان می‌باشند! این وضعیت یعنی افزایش جمعیت مسلمانان، می‌تواند سیاست همگونگی فرهنگی اروپا را با شکست روبه‌رو سازد. ضمن اینکه همواره این خطر وجود دارد که رهبری جماعت‌های اسلامی را در اروپا بنیادگرایان به دست می‌گیرند.

بنابراین، آنچه در سال‌های اخیر به رویارویی مسلمانان با غربیان و یا خطر رشد اسلام‌گرایی در اروپا دامن زده است، انباشتی از ذهنیت‌ها، واقعیت‌ها و سوءظن‌هایی است که در سالیان متمادی شکل گرفته‌اند. در چنین وضعیتی کدام طرف باید تغییر کند و تا چه حد؟! آیا اساساً می‌توان وضعیتی را در نظر گرفت که اروپاییان قادر باشند در فرهنگ خود مسلمانان را جذب سازند بدون اینکه نشانه‌ای از آنچه اکنون اسلام‌گرایی در غرب نامیده می‌شود برجای بماند یا برعکس می‌توان به وضعیتی اندیشید که مسلمانان اروپایی‌ها را مجاب کنند آنان را به عنوان هویتی جدید در فرهنگ خود بپذیرند؟

به هر حال، آنچه از واقعیت امروز اروپا برمی‌خیزد، چنین امری را در هر دو شکل غیرممکن می‌سازد. تجربه حضور مسلمانان در اروپا از یک سو و ماهیت فرهنگ اروپایی ـ اگر چنین چیزی وجود داشته باشد ـ سیاست همگون‌سازی به شیوه آمریکا را شکست‌پذیر می‌سازد. ضمن آنکه جوامع اروپایی به شیوه زندگی اسلامی در شکل مقاومت فرهنگی در برابر خود نیز واکنش منفی نشان می‌دهند و همین امر می‌تواند خطوط گسل میان تمدن مسیحی و اسلامی را در اروپا تشدید سازد.

در چنین وضعیتی، راهی جز کثرت‌سازی فرهنگی وجود ندارد. بسیاری از رهبران راست‌گرای اروپایی تلاش می‌کنند وانمود کنند چنین سیاستی با شکست همراه بوده است.[۱۹] اما بدیلی به جای آن ارائه نمی‌کنند. گفتمان

کثرت‌گرایی فرهنگی اروپا هنوز در آغاز راه قرار دارد. آنچه باید دو طرف مسئله یعنی مسلمانان و اروپاییان انجام دهند، پروسه‌ای طولانی مدت برای عبور از سوءظن‌ها و پر کردن شکاف‌های هویتی است.

برقراری نظام ارزشی فراتر از مسیحیت در اروپا اجتناب‌ناپذیر است. آنچه مسلمانان را در اروپا غیرقابل جذب شدن نشان می‌دهد، ورود آنان به قالب کلامی ـ رفتاری مسیحی است. اکنون بسیاری از کشورهایی که به افزایش تعداد مسلمانان در خاک خود واقف هستند از قالب‌های کلامی یادآور ارزش‌های جهانشمول استقبال می‌کنند. اروپا با گذار از گسل اسلامی ـ مسیحی می‌تواند از دست یازیدن به خلق دشمنی مجازی در خاک و قلب خود خلاصی یابد.

از سوی دیگر اروپا از لحاظ اقتصادی نیازمند در انداختن موج دوم دولت رفاه در جوامع خود است. در موج اول دولت رفاه بعد از جنگ جهانی دوم، کشورهای اروپایی توانستند بر بحران ناشی از تحولات سوسیالیستی و کمونیستی غلبه کنند. اکنون در سال‌های آغازین هزاره سوم، طیف جدیدی از طبقات و گروه‌های حاشیه‌ای وجود دارند که از مواهب دولت رفاهی قرن بیستم برخوردار نشده‌اند. شورش‌های فرانسه نشان داد که دولت‌های اروپایی مجبور به در انداختن موج جدیدی از دولت رفاه هستند. این شورش‌ها اگرچه به نام مسلمانان ثبت شد اما در حقیقت همه طبقات حاشیه‌ای را که از رفاه اقتصادی برخوردار نبودند، شامل می‌شد. اکنون اقلیت‌های قومی مذهبی در اروپا خواه خوشایند دولت‌های اروپایی باشد یا نباشد، وزنه‌ای مهم در عرصه سیاست‌گذاری عمومی به حساب می‌آیند و تصمیم‌گیرندگان سیاسی اروپایی قادر به فراموش کردن آنان نیستند. حجم انبوهی از نارضایتی‌های مسلمانان در

اروپا به جایگاه متزلزل آنان در این سیاست‌گذاری‌ها مربوط می‌شود و بحران توزیع و مشارکت موجود به بحران هویتی دامن می‌زند.

در سطح سوم، ترس ناشناخته اروپاییان از مراکز و مناسک مربوط به مسلمانان برپایه عنصری ذهنی قرار دارد. ترس از حجاب، نماز جمعه و جماعات و ترس از مسجد، در زمره نگرانی‌های عمده اروپایی‌ها محسوب می‌شوند. در حالی که به گفته ماقرولی، جامعه‌شناس معروف فرانسوی، تشکیل جماعت‌های متعدد در جوامع اروپایی، مشخصه کنونی این کشورهاست. بسیاری از مراکزی که مسلمانان در آن فعالیت دارند، برعکس آنچه راست‌گرایان افراطی اروپایی استدلال می‌کنند، مراکزی برای توطئه علیه غرب نیستند بلکه به عنوان سازمان‌هایی عمل می‌کنند که حوزه همگانی در آن جریان دارد. این مراکز می‌توانند به مثابه جایی برای فعالیت‌های شهروندی به حساب آیند که جامعه‌پذیری مسلمانان را تسهیل می‌کنند. این مسئله ما را به واقعیتی دیگر رهنمون می‌سازد و آن اینکه تحت تأثیر تحولات ناشی از یازدهم سپتامبر، بسیاری از رهبران و جوامع اروپایی تمایز دقیقی میان بنیادگرایان و مسلمانان قائل نیستند. تنها اقلیت کوچکی از مسلمانان بنیادگرا محسوب می‌شوند اما جالب است که تمرکز اصلی اروپایی‌ها بر این اقلیت قرار دارد. واقعیت این است که بنیادگرایان و افراطی‌های دست راستی اروپایی، دوطیفی هستند که به بازتولید یکدیگر مشغولند و بنابراین، هرگونه دخالت دولت‌ها در مناقشه این دو می‌تواند دگم‌های هر دو طرف را افزایش دهد. از این لحاظ جوامع اروپایی و اقلیت مسلمانان در آنها به یک میزان از این مناقشه آسیب می‌بینند. خطر واقعی آن است که مسلمانان و اروپایی‌ها بخواهند خطوط تمایز خود را بر این مناقشه بنا نهند و به یک تعبیر، غرب با تعریف اسلام در چهره بنیادگرایان، مسلمانان را

که بسیاری از اصول زندگی آنان قابل جاری شدن در جوامع دموکراتیک اروپاییان است، مورد تحقیر و تجاوز قرار دهد.

از زاویه‌ای دیگر، اگر از دید مثبت نگاه کنیم، رشد جمعیت مسلمانان و اعطای حقوق شهروندی به آنها، مسلمان را وارد جامعه کرده و در متن سیاسی جامعه قرار می‌دهد و به آنها قابلیت ایجاد نوعی میانه‌روی از اسلام اروپایی را می‌دهد. ارائه الگویی از چنین اسلامی به مسلمانان غربی اجازه می‌دهد تا از حاشیه خارج و به شهروندان فعال تبدیل شوند. براساس این نگرش، اسلام در تعیین آینده اروپا نقش دارد و در نتیجه باید در هر بحثی در مورد آینده این قاره حضور داشته باشد. همگون‌سازی غیرزورمدارانه دستاوردی است که آمریکا در قبال سیاهان و اسپانیایی‌ها کسب کرده است. در خلال موج بزرگ مهاجرت در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، نخبگان قومی آمریکا عمدتاً پروتستان عمداً درصدد استفاده از نظام مدارس دولتی برای همگون‌سازی تازه‌واردان از جنوب و شرق اروپا با ارزش‌های فرهنگی برآمدند. در دهه‌های ۶۰ و ۷۰ ایده چندفرهنگی و دوزبانی مطرح شد که هدف آن به رسمیت شناختن کثرت‌گرایی فرهنگی بود. اما واکنش‌های منفی به این ایده بلافاصله از سوی خصوصاً والدین اسپانیایی‌تبار آغاز شد. آنان در حقیقت پذیرفته بودند که فرزندانشان نه اسپانیایی که آمریکایی هستند. ایده جذب‌شدگی، در فرهنگ اروپایی خواسته‌ای است که در میان مسلمانان نیز وجود دارد.[۲۰]

به این ترتیب، آنچه می‌تواند خطوط گسل میان اروپاییان و مسلمانان در سرزمین‌های غربی را کاهش دهد، پروسه‌ای طولانی‌مدت و چندبعدی است. در پر کردن این شکاف، دوطرف اروپایی و مسلمانان خود را تغییر نمی‌دهند بلکه برای رفتن در مسیری واحد، در کنار هم قرار می‌گیرند.

نتیجه‌گیری

مسلمانان همواره در طول تاریخ «دیگری» اروپاییان به حساب آمده‌اند. چه آن زمان که به مثابه ساکنان سرزمین‌هایی ناشناخته به قول ادوارد سعید موجب ترس، حیرت و تعجب اروپاییان در آثار شرق‌شناسان معرفی می‌شدند و چه این زمان که در دل جوامع غربی حضور دارند و جوامع غربی سعی می‌کنند با فاصله‌ای ذهنی و هویتی آنان را روایت کنند. چنان که در این نوشتار مورد تأکید قرار گرفت، برخی از عناصر مناقشه و تضاد میان مسلمانان و اروپاییان برخاسته از تضادهای هویتی گذشته هستند اما برخی دیگر نیز جدید هستند و تحت تأثیر تحولات رخ داده در طی سال‌های پایانی قرن بیستم و اوایل قرن بیست‌ویکم به‌وجود آمده‌اند. ظهور پدیده بنیادگرایی، حادثه یازدهم سپتامبر، جنگ‌های افغانستان و عراق، شورش‌های خیابانی برخی از جوامع اروپایی در برجسته کردن این تضادها نقش داشته‌اند. اکنون بعد از یک دوره کوتاه بدبینی فزاینده، این سؤال در اروپا مطرح شده است که چگونه می‌توان خطوط گسل ناشی از این تضادها را از بین برد. جوامع اروپایی به شیوه گذشته دیگر قادر نیستند تا مسلمانان را به فراموشی بسپارند، همچنان که مسلمانان نمی‌توانند روندهای سیاسی اجتماعی جوامع اروپایی را نادیده بگیرند. در چنین وضعیتی، دو راهکار «کثرت‌گرایی فرهنگی» و «همگون‌سازی فرهنگی» مورد توجه تحلیل‌گران و همچنین رهبران اروپایی قرار گرفته است که اجرای هر کدام بدون خطر نیست و اگر راهکار اول، متضمن این نگرانی است که اروپا به مجموعه‌ای پراکنده و از هم گسیخته تبدیل شود، راهکار دوم می‌تواند به افزایش دگم سود رساند و متضمن رشد فزاینده بنیادگرایی اسلامی و مسیحی است.

از این‌رو هم مسلمانان و هم اروپاییان نیازمند نگاه جدید به خود و طرف مقابل هستند. در چنین نگاهی، در حالی که اروپاییان و مسلمانان برخی از نخوت‌های فرهنگی خود را فرومی‌گذارند، با دیدی واقع‌بینانه‌تر به همدیگر نگاه می‌کنند و در پروسه‌ای طولانی‌مدت از رهگذر کثرت‌گرایی فرهنگی به همگونگی نزدیک می‌شوند.

پی‌نوشت‌ها:

1. Ahmed, Akbar, "Living Islam, from Samarkand to Stornoway" BBC Book Limited, woodlands London, 1993, P. 3.
2. Gurfinkiel, Michel, "Islam in France: The French way of life is in Danger", The Middle East Guarterly December 1998, 25pp.
3. Lewis Philip, "Islamic Britain: Religion Politics and Identity among British Muslim, Meddle East Quarterly, December 1995, p 250.
4. Washington Times, December 26, 2006.
5. Ahmed, Akbar, Ibid.

۶. عبدالمهدی مستکین، «اسلام سیاسی»، همشهری دیپلماتیک، ۹ آبان ۱۳۸۳، شماره ۲۷.

7. Modood, Tariq, "Muslims in the West" in Observer Special; war on Terrorism, Sunday Sep. 30, 2001.
8. International Herald Tribune, September 20, 2004.
9. Ahmed, Ibid.
10. Op. Cit.

۱۱. مریام دیتریش، «جایگاه اسلام در اروپا»، ترجمه مرضیه فاضل، همشهری دیپلماتیک، ۹ آبان ۱۳۸۳.

12. Washington Post, 25 December 2005.

۱۳. فرانسیس فوکویاما، «جدال هویت در اروپا»، ترجمه وحیدرضا نعیمی، همشهری دیپلماتیک، ۹ آبان ۱۳۸۳.

14. Ahmed, Ibid.
15. Gurfinkiel, M. Ibid, P. 25.
16. Op. Cit.
17. Haqqani, Husain, "Why Muslims Always Blame the West" International Herald Tribune", October 16, 2004.

۱۸. «بحران هویت اروپا در کشمکش با مهاجران مسلمان» در یکشنبه ۲۷ فوریه ۲۰۰۵،

http://www.bbc.co.uk/persian

۱۹. فرانسیس فوکویاما، پیشین.

۲۰. همان.

ارزیابی تحلیلی سیاست‌های نظامی و امنیتی در اروپا: مقایسه تطبیقی رویکرد امنیتی انگلیس، فرانسه و آلمان

سعید خالوزاده[1]

چشم‌انداز کنونی

یکی از مسائلی عمده‌ای که اتحادیه اروپایی با آن دست به گریبان است، فقدان یک سیاست دفاعی و امنیتی روشن و فعال است که عمدتاً از منافع ملی متفاوت کشورهای بزرگ عضو این اتحادیه ناشی می‌شود. این کمبود باعث شده است که اتحادیه اروپایی به عنوان یک کل در سیاست‌های بین‌المللی متناسب با قدرت اقتصادیش به بازی گرفته نشود، در بسیاری از مسائل جهانی منفعل و یا دارای تشتت آرا باشد و در مسائل بین‌المللی بازی را به ایالات متحده واگذار کند. تأثیر اندک اتحادیه اروپا بر بحران خاورمیانه و یا بر سیاست‌های کنونی آمریکا در قبال عراق از جمله نشانه‌های اخیر این ضعف و کاستی اتحادیه اروپا به شمار می‌رود.

---

۱. دارای دکترای علوم سیاسی از دانشگاه سوربن پاریس

در شرایط بعد از جنگ جهانی دوم، همکاری نظامی و دفاعی بین کشورهای اروپایی بدون حضور آمریکا غیر ممکن بوده است. اتحاد نظامی و دفاعی بین اروپا و آمریکا که از طریق ناتو اقتباس می‌شود، در اصل و ابتدا برای تعهد آمریکا در قبال اروپا به وجود آمد. این همکاری در ابتدای قرن بیست و یکم به صورتی نامحسوس به اتحادی تغییر شکل داده است که هدف صریح و روشن آن، متعهد نمودن اروپا در راستای راهبرد کلی ایالات متحده آمریکاست. در قضیه بالکان در سال‌های نود قرن بیستم میلادی، اروپاییان اندک اندک دریافتند که باید در ازای عدم اتحاد و نیز کوتاهی‌هایشان در قبال دست یافتن به توانایی‌های نظامی، هزینه‌ای پرداخت نمایند که این هزینه به وابستگی استراتژیک آنها به آمریکا منتهی گردید.

اروپاییان در سال ۲۰۰۱ در افغانستان متوجه شدند که اتحاد آنها با ایالات متحده، هرچند تحت تأثیر اتحادهای مقطعی، اما همچنان به قوت خود باقی مانده بود و مشارکت آنها در اتحادهایی از این قبیل، به مسائل ژئواستراتژیک مورد مناقشه و نیز قضاوت غالب آنان در خصوص موجه بودن مأموریت مورد نظر، بستگی دارد.

در افغانستان، اروپاییان به صورتی فراگیر آمادگی و حضور خود را اعلام نمودند. اما آنها در سال ۲۰۰۳ در عراق از نخستین آزمون واقعی پس از حادثه یازدهم سپتامبر، باز ماندند. آلمان، فرانسه و انگلستان در مقابل متحدی که به دلیل مسئله تروریسم عمیقاً آسیب دیده بود (و شدیداً تغییر یافته بود)، به واسطه واکنش‌ها و انگیزه‌هایی که به تاریخ گذشته بازمی‌گشت، هر یک پاسخ‌هایی متفاوت دادند.(۱)

بدون تردید مهم‌ترین موضوع استراتژیک در گفت‌وگوهای میان فرانسه،

آلمان و بریتانیا، به مسئله دفاع اروپایی اختصاص دارد. چنان‌که اگر چنین گفت‌وگوهایی در میان این سه کشور شکل نمی‌گرفت، سیاست‌های اروپا در حوزه امنیت و دفاع هیچ‌گاه تدوین نمی‌گردید. طرح این ادعا چندان موجب شگفتی نمی‌شود. از نقطه‌نظر توانایی و ظرفیت‌های نظامی، با وجود اختلاف در خط‌مشی‌های دنبال شده از سوی پاریس و لندن پس از سال‌های ۱۹۴۹، کشورهای فرانسه و انگلیس دارای نقاط اشتراک فراوانی بوده‌اند؛ بدین معنا که فرانسه و انگلیس هر دو از پیشینه نظامی قابل مقایسه‌ای با یکدیگر برخوردارند؛ هر دو کشور با برخورداری از قدرت اتمی، نه تنها در سطح منطقه‌ای بلکه در گستره جهانی نیز، در اروپایی که دیر یا زود ناگزیر به قطع ارتباط سرنوشت‌ساز پنجاه ساله خود با ایالات متحده می‌باشد، بر آن هستند که خودی نشان داده و به این ترتیب به اهداف خویش دست یابند.

در زمان جنگ سرد، شعار اصلی این دو کشور، رسیدن به تعریفی پیرامون بهترین ترکیب ممکن میان استقلال ملی و حضور ضمانت آور آمریکا بود، اما باید دانست که هم اکنون، شعار آنها دیگر چنین چیزی نمی‌باشد.

جدای از بحث پیرامون عراق (و بلکه از طریق این بحث)، این سه کشور به تدریج دریافتند که برای دو پرسش بنیادین، پاسخی یکسان ارائه دهند: اولاً قدرت نظامی برای آن ایجاد شده است که از آن استفاده گردد، بلکه به طور دقیق‌تر آنکه این قدرت در راستای منافع اروپا به خدمت در آید. در خصوص کارایی نظامی اروپا شایسته است که به دسته‌بندی‌های تاکتیکی و اهداف کلی سه کشور فرانسه، آلمان و انگلستان که به صورت مشترک وظایف را به عهده دارند، مراجعه شود. حتی فراتر از این، می‌بایست یادآوری نمود که در بهار سال ۲۰۰۴، این مأمورین انگلیس بودند که با مسافرت به کشورهای اروپای مرکزی

و شرقی به نخبگانی که تازه به حلقه سازمان پیمان آتلانتیک شمالی پیوسته بودند، توضیح می‌دادند که پروژه نظامی دیگری نیز وجود دارد و آن سیاست اروپایی امنیت و دفاع می‌باشد که سرمایه‌گذاری در آن از اهمیت خاصی برخوردار است.

دوم اینکه، پاریس، لندن و برلین هر سه به خوبی بر این مطلب واقف هستند که هیچ‌یک از آنها به تنهایی نخواهند توانست به نام اروپا به بسیج حداکثری از کشورهای عضو در اتحادیه اروپا برای تأثیرگذاری بر سیاست واشنگتن نایل گردند و تنها تلاش‌های مشترک است که قادر خواهد بود نظر اروپا را در موضوعات بسیار بااهمیتی مانند ایران، چین، آفریقا، خاورمیانه بزرگ، روند صلح فلسطین و اسرائیل و یا گرمایش زمین، به گوش همگان برساند.[۲]

در همین راستا تونی بلر، نخست‌وزیر انگلیس، در ۱۸ نوامبر ۲۰۰۴ به نحوی اظهارات ژنرال دوگل در شصت سال پیش از آن را تکرار می‌نماید: «شک ندارم که اگر قرار است اروپای آینده را آن چنان که شایسته است بسازیم، برای هیچ‌یک از ما چنین امری ممکن نخواهد بود مگر آنکه به صورتی قوی و در ارتباطی تنگاتنگ با یکدیگر و به صورتی مشترک این کار را انجام دهیم». ژاک شیراک، رئیس‌جمهور فرانسه از این هم فراتر رفته و بیان می‌دارد «در خلال صد سال پس از جنگ و به مدت پنج قرن نبرد و مبارزه با یکدیگر، ما دریافتیم و احساس کردیم که در واقع ما در رابطه با آنچه برای امروز و فردا ضروری است، اشتراک داریم».[۳]

لازم به ذکر است در انگلستان ۶۲ درصد شهروندان شدیداً با سیاست خارجی آمریکا مخالفند و ۶۴ درصد نیز معتقدند که انتخاب مجدد بوش به

ریاست‌جمهوری، «فاکتوری منفی» برای صلح جهانی به شمار می‌رود. شخص نخست‌وزیر با وجود اصرار بر حمایت از متحد بزرگش آمریکا، به خوبی آگاه است که از نفوذ قابل توجهی در خصوص سیاست‌های بوش در قبال موضوعاتی همچون سازمان ملل، روند صلح خاورمیانه، مسائل آب و هوا و یا امنیت اروپا برخوردار نیست. در حقیقت برای واشنگتن، اروپا کمتر از هر زمان دیگری بر روی صفحه رادار امنیتی آمریکا حضور دارد و ناتو نیز در نظر آمریکا تبدیل به نهادی شده که کارایی آن کمتر از همیشه به چشم می‌آید. در چنین شرایطی است که منافع اروپایی انگلستان به صورتی هدفمند با منافع فرانسه و آلمان در این خصوص گره می‌خورد، چرا که فرانسه آگاه است که در این مورد به خصوص، زوج فرانسه و آلمان به تنهایی بدون راهبردی مشخص و بی‌تحرک باقی خواهند ماند.[۴]

مفاهیم جدید امنیتی در اروپا

در تعریف جدید غرب از امنیت، موضوعات امنیتی امور مستقلی نیستند. مسائلی مانند قحطی، بیماری، آوارگی، نزاع‌های قومی و از هم پاشیدگی اجتماعی، دیگر پدیده‌های محدود و مجاز شده در داخل مرزهای ملی نیستند، بلکه اثرات آنها به کشورهای دیگر گسترش می‌یابد. لیست تهدیدات امنیتی از دیدگاه منطقه‌ای و بین‌المللی نیز لیستی طولانی است، اما مهم‌ترین موارد آن را می‌توان به صورت ذیل برشمرد:

رشد کنترل نشده جمعیت، تفاوت‌های کلی در فرصت‌های اقتصادی، مهاجرت وسیع بین‌المللی، ویرانی‌های محیط زیستی، تولید و حمل مواد مخدر، تکثیر تسلیحات کشتار جمعی و تروریسم بین‌المللی.

در ارتباط با امنیت اروپا و تغییراتی که به ویژه از ابتدای دهه ۹۰ پیرامون مفهوم آن شکل گرفته، بیرون توره گودال، وزیرخارجه نروژ، در اجلاس وزرای خارجه اتحادیه اروپای غربی[۵] اظهار داشت: «امروزه امنیت اروپا اساساً تغییر کرده است. پایان جنگ سرد از میزان تقابلات نظامی کاست و به تقسیم اروپا پایان بخشید و درب رسیدن به یک امنیت مشترک را پیش روی ما گشود. ولی در عین حال زمینه چالش‌های بعد از جنگ سرد نیز به وجود آمد. مناقشات قدیمی که ریشه در اختلافات قومی و ملی داشت و تهدیدات بالقوه همچون افزایش تسلیحات و به مخاطره افتادن محیط زیست از آن جمله‌اند. امروزه امنیت اروپا به طور مستقیم متأثر از عدم ثبات منطقه‌ای و داخلی در بخش‌هایی از جهان همچون خاورمیانه، شمال آفریقا و کشورهای تازه استقلال یافته در اروپای مرکزی و شرقی و شوروی سابق می‌باشد. دموکراسی‌های ضعیف و رکود اقتصادی زمینه پرورش عدم ثبات و درگیری‌های منطقه‌ای را فراهم می‌سازد. دموکراسی و کامیابی مردم به وجود آورنده امنیت می‌باشد. ما به امنیت در مفهوم وسیع آن نیازمندیم. به دموکراسی‌های جدید باید فرصت داد تا به همکاری‌هایی که ما در اروپای غربی در طول ۵۰ سال گذشته ایجاد کرده‌ایم، ملحق شوند».

همچنین آندرش بیورنر، معاون وزیرخارجه سوئد، در سخنرانی خود در کنفرانس امنیت حوزه دریای بالتیک و ساختار امنیتی اروپای نوین، در ارتباط با تحول در مفهوم امنیت اظهار داشت:[۶] «مهم‌ترین شیوه برقراری امنیت، ایجاد یک شبکه فشرده ارتباط و همکاری در تمامی زمینه‌ها می‌باشد. در طول جنگ سرد امنیت اغلب در یک بعد محدود و به طور انحصاری به امنیت نظامی اطلاق می‌شد ولی امروزه، این موضوع متحول شده، از این‌رو ضروری است تا

یک مفهوم امنیتی وسیع و جامع به کار گرفته شود. البته امنیت نظامی موضوع بی‌ربطی نیست، اما تهدیدهای اصلی عصر معاصر که متوجه امنیت ما می‌باشد، صرفاً در حوزه نظامی نیست. بلکه انواع تهدیدها که در حال حاضر مردم را عمیقاً نگران نموده، مسائلی از قبیل آلودگی محیط زیست، جرایم سازمان یافته، فجایع ناشی سلاح‌های هسته‌ای، تروریسم بین‌الملل، درگیری‌های دریایی، مهاجرتهای قاچاق و غیرقانونی و... است. امنیت اروپایی، غیر قابل تقسیم بوده و در چارچوب مسئولیت تمام کشورهای این قاره می‌باشد».

از طرف دیگر، اجلاس وزرای خارجه و دفاع اتحادیه اروپای غربی مفهوم مشترکی از امنیت اروپایی را ارائه نمود(۷) که در این رابطه سیل آوارگان و مهاجران شمال آفریقا، تروریسم، فرار مغزها، امکان گسترش خطر افراطیون شمال آفریقا به اروپا، درگیری‌های منطقه‌ای از نوع بحران یوگسلاوی، تکثیر سلاح‌ها و مواد هسته‌ای، شیمیایی و میکروبی، جنایات سازمان یافته و تهدیدهای عمده علیه محیط زیست از جمله این مخاطرات معرفی شده است.

همکاری فرانسه و انگلیس در ساختار نوین دفاعی اروپا

یکی از ابتکارات بدیع و کم سابقه حاصل از تحولات اخیر در اروپا و آمریکا، اتصال و نزدیکی دفاعی ـ امنیتی فرانسه و انگلیس است. اساساً همکاری میان این دو کشور، که به جز در دو جنگ جهانی قرن بیستم، همواره در طول تاریخ رقیب و مخالف یکدیگر بوده‌اند، در حال شکوفایی و شکل گیری است. فرانسوی‌ها در طول ۵۰ سال اخیر، اعتقاد داشته‌اند که یک اروپای واحد و واقعی بدون یک بعد نظامی کامل نبوده و از اتحادیه اروپای غربی به عنوان شاخه نظامی اتحادیه اروپایی، و سپس از ارتش مشترک آلمانی ـ

فرانسوی به عنوان شالوده ارتش آینده قاره اروپا، پشتیبانی کرده‌اند. از سوی دیگر از زاویه نگرش انگلیس، موضوع اساسی همواره ضرورت جلوگیری از فروپاشی غرب و اجبار آمریکا به ادامه تعهد خود نسبت به اروپا بوده است. به نظر می‌رسد در بستر تحولات اخیر در سطح نظام بین‌المللی و به خصوص در عرصه اروپا، این دیدگاه تغییر و تعدیل یافته و در حال نزدیک‌تر شدن به یکدیگر است. در این راستا تحولات و پیشرفت‌های ذیل، حائز اهمیت و شایان توجه‌اند:

۱. توافق بر سر ایجاد یک گروه ارتباطی میان «نیروهای ویژه» انگلیس و «نیروهای واکنش سریع» فرانسه.

۲. تشکیل یک کمیسیون مشترک در رابطه با همکاری اتمی در سال ۱۹۹۲ تا برنامه‌هایی در رابطه دکترین‌های اتمی دو کشور طراحی نماید. مقامات انگلیسی اکنون از تفاهم و توافق در سطح عالی با فرانسوی‌ها در ارتباط با این مسئله بسیار حساس سخن می‌گویند. این در حالی است که وجود نوعی استقلال‌طلبی هسته‌ای و حفظ توان بازدارندگی موجود در دو کشور، همگرایی و نزدیکی استراتژیک ظریفی را بین انگلیس و فرانسه به وجود آورده است. این همگرایی تازه را می‌توان نوعی چالش در مقابل اقتدار و برتری هسته‌ای آمریکا و روسیه و ضرورت حضور در کلوپ اتمی از یک سو و حفظ این قدرت در اروپا و مقابله با گسترش آن از سوی دیگر، تلقی نمود. در هر حال برخی تحلیل‌گران معتقدند این همگرایی هسته‌ای نوعی «ائتلاف آرام» در دیدگاه استراتژیک دو کشور می‌باشد.[۸]

۳. ایجاد یک گروه نیروی هوایی مشترک به عنوان محصول توافق رهبران دو کشور در ماه نوامبر ۱۹۹۵ در پاریس که افسران بلندپایه از دو کشور به طور

دوره‌ای ریاست آن را به عهده خواهند داشت و برنامه‌های مشترکی را برای مواجه با موارد اضطراری طراحی خواهند کرد. این ایده، یکی از درس‌های جنگ ائتلافیون علیه عراق در سال ۱۹۹۱ و جنگ بوسنی و کوزوو در سال‌های بعد می‌باشد، که در آن واحدهای هوایی دو کشور به دلیل نبود یک سیستم فرماندهی هوایی مشترک و کارآمد، زیر چتر فرماندهی و مدیریت آمریکا عمل نمودند. فرانسوی‌ها توافق کرده‌اند این گروه در انگلیس مستقر باشد.[۹]

۴. استفاده مشترک از ظرفیت حمل و نقل هوایی، که اروپا فاقد آن است، در صدر برنامه کار مشترک هوایی دو کشور قرار دارد. در ابتدا انگلیس، مایل به خرید هواپیما از آمریکا بود، ولی سپس یک گروه تحقیق از دو کشور تشکیل گردیده تا راه‌های مختلف کسب یک هواپیمای بزرگ حمل و نقل ساخت اروپا را بررسی نماید.

۵. فرانسوی‌ها مایلند انگلیسی‌ها را تشویق به همکاری نزدیک‌تر دریایی کنند؛ به خصوص آنکه آنان نگران تحولات کشورهای حاشیه مدیترانه و کانال سوئز، خاورمیانه و به ویژه خلیج فارس می‌باشند.

روند همکاری‌های دفاعی دو کشور در سال‌های اخیر، افزایش چشم‌گیری داشته است. بنا به گزارش خبرگزاری فرانسه،[۱۰] تونی بلر، نخست‌وزیر انگلیس، در مصاحبه با فیگارو اظهار داشت: «به منظور افزایش همکاری برای امنیت جهانی و دفاعی اروپایی دو کشور فرانسه و انگلیس با یکدیگر همکاری خواهند کرد. ما هر دو کشور خواست و توانایی خود را هنگامی که مشکلات در نقاط مختلف دنیا بروز کند اثبات کرده‌ایم». وی ضمن اشاره به اتحادیه اروپای غربی گفت: «این به معنای آن نیست که ما یک نقش کلیدی برای این اتحادیه در بالا بردن امنیت اروپایی قائل نیستیم. ما متعهد به توسعه توانایی

رهای عملیاتی اتحادیه هستیم، از این جهت که اتحادیه اروپای غربی می‌تواند آن مأموریت‌های نظامی مانند حفظ صلح و کمک‌های انسان دوستانه که واقعی بوده و اروپاییان به انجام آن باور دارند را به عهده گیرد».

زمینه همگرایی‌های فرانسه و انگلیس در بعد نظامی در بعضی مسائل و بحران‌های منطقه‌ای مانند بحران خلیج‌فارس و بوسنی و در آفریقا از قبل وجود داشته و این همکاری در تحولات اروپا اخیراً مبحث جدی‌تری شده است؛ پیش از این در تاریخ ۲۸ بهمن ۱۳۷۳ در پایان اجلاس سران دو کشور، تشکیل یک گروه مشترک فرماندهی حمایت هوایی مرکب از ۲۱ افسر به فرماندهی فرانسویان اعلام گردید. این گروه هوایی در پایگاهی درغرب لندن در همان واحد فرماندهی ناتو مستقر شد. این گروه در مواقع نیاز تصمیم خواهد گرفت چه نوع هواپیمایی برای عملیات نظامی یا انسان‌دوستانه بکار گرفته شود.(۱۱)

ژاک شیراک، رئیس‌جمهور فرانسه، در دیدار خود از بریتانیا در اکتبر ۱۹۹۵ به اتفاق جان میجر، سندی را امضا کردند که در آن اعلام شده است دو ملت فرانسه و انگلستان نمی‌توانند تهدیدی را علیه منافع اساسی یکدیگر متصور باشند.(۱۲) در مناسبات اخیر، دو کشور ممکن است فصل دیگری به همکاری‌های دفاعی خود بیافزایند که از جمله می‌تواند زمینه‌سازی عملی جهت ایجاد ارتش مشترک اروپایی و مشارکت محدود نیروی دریایی طرفین که زمانی رقیب یکدیگر بودند، باشد.

در ژوئیه ۱۹۹۸، دولت تونی بلر طی اتخاذ تصمیمی بسیار مهم، سیاست دفاع اروپایی را در رأس سیاست‌های دولت انگلیس قرار داد. دولت کارگری، برنامه تجدید نظر خود در دفاع استراتژیک را اعلام کرد. در این طرح، برای نخستین بار از عبارت نقش حیاتی سیاست خارجی و امنیتی مشترک اروپایی

استفاده شده است. متعاقباً در ۴ دسامبر ۱۹۹۸، در نشست سن مالو بین ژاک شیراک و تونی بلر، انگلیس از آزادی عمل سیاسی و صلاحیت نظامی اتحادیه اروپایی حمایت کرد و با اعلام این سیاست زمینه برای ایجاد نیروی واکنش سریع اروپایی فراهم شد.

به طور کلی باید گفت، در مورد سیاست دفاعی اروپا کشورهای انگلیس و فرانسه بیشتر از هر زمانی پس از جنگ دوم جهانی به یکدیگر نزدیک شده‌اند. این نزدیکی بخشی محصول همکاری‌های دوطرف در یک دهه اخیر بوده است. شیراک از سیاست سنتی فرانسه مبتنی بر اصرار بر یک هویت دفاعی اروپایی خارج از ناتو عدول کرده و خواهان یک هویت دفاعی اروپایی در داخل ناتو و با همکاری با ناتو می‌باشد.

بریتانیا و فرانسه که تنها دو قدرت نظامی جدی و خصوصاً هسته‌ای اتحادیهٔ اروپایی هستند در حال کار مشترک و نزدیک برای توسعه و تحول اتحادیه اروپای غربی که مدت‌ها در حالت احتضار به سر برده هستند تا آن را بال اروپایی ناتو و بال امنیتی اتحادیهٔ اروپایی نمایند. ایده این است که اتحادیه اروپای غربی قادر باشد جدا و مستقل از ناتو ولی با نظر مثبت آمریکا عمل نماید. فرانسه خواهان آن است که اجلاس سران اتحادیهٔ اروپایی کنترل سیاسی مستقیمی بر روی چنین اتحادیه اروپای غربی قدرتمند شده داشته باشد. انگلیس نیز در نشست سن مالو از آزادی عمل سیاسی و صلاحیت نظامی اتحادیه اروپایی حمایت کرد. دولت شیراک حتی از اینکه اتحادیه اروپای غربی مالاً در یک سیاست دفاعی واحد اتحادیهٔ اروپایی جذب شود؛ یعنی در واقع ایده‌ای که کاملاً مورد حمایت آلمان است، سخن می‌گوید. روابط هر دو کشور به ویژه در زمینه امنیتی و دفاعی نسبت به ۵۰ سال گذشته تاکنون بدین نزدیکی

نبوده است.[۱۳] دو کشور توافق نموده‌اند تا تبادل اطلاعات در زمینه تکنولوژی سلاح‌های اتمی با یکدیگر داشته باشند.

دیدگاه فرانسه نسبت به ساختار دفاعی اروپا

وزیر خارجه فرانسه در جریان یک سخنرانی در ۱۳۸۰/۱/۱۹ در پاریس دیدگاه خود را پیرامون دفاع اروپایی تشریح کرد. به اعتقاد وی، دفاع اروپایی باید بر سه پایه بنیان گزارده شود:[۱۴]

۱. اتحادیه اروپایی قوی و مستحکمی که ادغام اتحادیه اروپایی و اتحادیه اروپای غربی را دربر گیرد.

۲. پیمان آتلانتیک تجدید حیات یافته و متوازنی که مشورت‌های سیاسی و امنیتی بین اروپا و آمریکا را محقق سازد؛

۳. ساختاری جهت امنیت گسترده اروپایی، مشتمل بر روسیه و با در نظر گرفتن اینکه کشورهای اروپای مرکزی و شرقی از تقاضای عضویت در ناتو محروم نشوند. به اعتقاد وی، انزوای روسیه تحقق چنین ساختاری را برای امنیت اروپا امکان‌ناپذیر خواهد ساخت.

بدون یک استراتژی هسته‌ای مشترک اروپایی، کارشناسان اتحادیه اروپای غربی احتمال می‌دهند آلمان فدرال بخاطر فراهم آوردن پوشش هسته‌ای، خود اقدام به تولید تسلیحات هسته‌ای نماید. بر اساس گزارش کمیته دفاعی مجمع اتحادیه اروپای غربی،[۱۵] آلمان باید یک بازدارندگی هسته‌ای قابل اعتماد دریافت نماید تا از یک طرف در مقابل تهدیدات احتمالی هسته‌ای روسیه مصون بماند و از طرف دیگر، از این امر جلوگیری به عمل آید تا آلمان مجبور نگردد به خاطر تهدیدات هسته‌ای احتمالی، به دنبال بازدارندگی هسته‌ای

اختصاصی باشد. از این رو تهیه‌کنندگان این گزارش بر این اساس خواهان ایجاد یک استراتژی مشترک اروپایی در مورد سلاح‌های هسته‌ای در درازمدت و در چارچوب سیاست‌های دفاعی اتحادیه اروپایی شدند. از طرف دیگر باید نقش سلاح‌های فرانسه و انگلیس نیز مشخص گردد؛ چرا که یک همکاری هسته‌ای بین انگلیس و فرانسه بدون آلمان قابل تصور نمی‌باشد. یک سیاست خارجی ـ امنیتی مشترک اروپا، در صورتی که فرانسه و انگلیس همچنان بدون هم‌پیمانان خود نقش تسلیحات هسته‌ای خود را تعیین کنند، به وجود نخواهد آمد.

در این گزارش، از فرانسه بیش از همه خواسته شده است که دکترین هسته‌ای خود را مورد تجدید نظر قرار دهد. ژاک شیراک، رئیس‌جمهور فرانسه، در اوایل می سال ۲۰۰۴ به طور قاطع بر این امر تأکید نمود که فرانسه در آینده نیز قدرت تصمیم‌گیری خود را در ارتباط با بکارگیری از تسلیحات اتمی‌اش حفظ خواهد کرد.

دیدگاه انگلیس نسبت به ساختار دفاعی اروپا

پس از پایان جنگ جهانی دوم، تلاش و تمرکز اصلی سیاست دفاعی انگلیس شدیداً بر دفاع دسته جمعی اروپای غربی در مقابل تهدید و حمله احتمالی از سوی شوروی سابق متمرکز بود. این نگرانی از آنجا ناشی می‌شد که شوروی تعداد زیادی نیروی نظامی در کشورهای اروپای شرقی و مرکزی که در دوران جنگ توسط ارتش سرخ اشغال شده بودند، مستقر نمود. به علاوه مسکو به جای عقب‌نشینی از این کشورها، دولت‌هایی را که در کنترل احزاب کمونیست بودند را بر آنها تحمیل نموده بود. در نتیجه انگلیس به همراه

کشورهای بلژیک، فرانسه و لوکزامبورگ و هلند اقدام به امضای معاهده بروکسل درسال ۱۹۴۸ نمود که طی آن کشورهای مذکور کمک‌های فنی در اختیار یکدیگر در صورت حمله نظامی علیه آنها، قرار می‌دادند. بر اساس این معاهده، سازمان دفاعی اتحادیه غرب[1] به وجود آمد که اولین اقدام چند جانبه منطقه‌ای برای امنیت اروپا محسوب می‌شد. انگلیس، نقش اساسی در تشکیل این سازمان دفاعی داشت.

بلافاصله پس از پایان دوران جنگ جهانی دوم، انگلستان تمایل زیادی داشت تا ایالات متحده را در مسئله دفاعی اروپای غربی دخالت دهد. امضای معاهده بروکسل زمینه متقاعد کردن آمریکا را به اینکه اروپای غربی مصمم به دفاع از خود است، فراهم کرد. در نهایت مذاکرات میان اعضای معاهده بروکسل و آمریکا و کانادا، منجر به امضای پیمان آتلانتیک شمالی در واشنگتن در آوریل ۱۹۴۹ در نتیجهٔ تأسیس و ایجاد ناتو گردید.

عضویت انگلیس در جامعه اقتصادی اروپا نیز روندی دیگر از پیوستگی این کشور با معادلات اروپایی و نقش آمریکا در این رابطه است. انگلیس در سال ۱۹۷۳ و با تأخیر وارد بازار مشترک اروپا شد و متعاقباً پیمان ماستریخت را در سال ۱۹۹۳ پذیرفت. به عبارت دیگر، این تأخیر بیانگر پذیرش نقش کوچک‌تر و کم اهمیت‌تر در صحنه بین‌المللی است. اگر دولت‌های مختلف انگلیس با اتحاد بیشتر با اروپا مخالفت می‌ورزند، به نوعی می‌توان گفت که این موضع گیری باقی مانده غرور انگلیسی‌هاست که در حال افول است و اگر وحدت‌گرایان انگلیسی با این توجیه که انگلیس در مرکز آن باشد، از این اتحاد

---

1. Western Union Defence Organisation.

استقبال می‌کنند، در واقع مهر تأیید دیگری به روندی است که در آن انگلیس دیگر به عنوان یک قدرت جهانی مطرح نیست بلکه از حضور در اتحادیه اروپایی، هدف جلوگیری از سقوط بیشتر را دنبال می‌کند. البته در خارج از اروپا، انگلیس می‌تواند به حیات خود ادامه دهد ولی در داخل آن رشد خواهد کرد.[۱۶]

در ارتباط با سیاست‌های دفاعی انگلستان، مجموعاً ۳ نقش دفاعی برای نیروهای نظامی انگلیس در نظر گرفته شده است که سیاست دفاعی این کشور بر حسب تداخل میان این نقش‌های سه‌گانه، توصیف می‌شود. در این نقش‌ها حدود ۵۰ وظیفه نظامی در نظر گرفته شده که بر عهده وزارت دفاع و نیروهای مسلح این کشور می‌باشد. این نقش‌های دفاعی سه گانه عبارتند از:[۱۷]

۱. کسب اطمینان از امنیت انگلیس و سرزمین‌های وابسته حتی در زمانی که تهدید جدی خارجی وجود ندارد؛

۲. کسب اطمینان از جلوگیری از هرگونه تهدید خارجی علیه انگلیس و متحدانش در چارچوب ناتو؛ در این چارچوب همکاری نظامی با آمریکا از اولویت بالایی برخوردار است.

۳. کمک به توسعه و گسترش منافع امنیتی وسیع‌تر از طریق حفظ صلح، امنیت و ثبات بین‌المللی.

انگلیس همچنین در راستای نوسازی نیروهای نظامی خود در کنار افزایش کارایی نیروها، مسئله کاهش تعداد آنها را نیز مدنظر دارد. در این رابطه در تاریخ ۲۱ ژوئیه ۲۰۰۴، دولت بریتانیا اعلام کرده است که در ساختار نیروهای مسلح این کشور تغییرات اساسی صورت خواهد داد و با کاهش هزینه‌های ارتش، نیروی دریایی و نیروی هوایی در حوزه سلاح‌های پیشرفته

سرمایه‌گذاری خواهد کرد. جف هون، وزیر دفاع بریتانیا، گفته است چهار لشکر پیاده نظام و چهار اسکادران خط مقدم نیروی هوایی منحل خواهند شد. نیروی دریایی بریتانیا نیز شش ناو جنگی و سه زیردریایی خود را از رده خارج خواهد کرد.[1]

ایجاد ارتش مشترک اروپایی و موضع انگلیس، آلمان و فرانسه

یک اصل مسلم این است که یک ساختار امنیتی مستحکم در اروپا، بدون حضور کشورهای انگلیس، فرانسه و آلمان امکان‌پذیر نیست. دو کشور اول، قدرت‌های اتمی با کرسی‌های دایم در شورای امنیت و نیروهای نظامی متعارف پیشرفته و توان نفوذ و تأثیرگذاری فرا اروپایی هستند. علاوه برتلاش دو کشور برای کسب جایگاهی مناسب در نظام بین‌المللی در حال تکوین، مبحث آینده سیستم امنیتی اروپا مهم‌ترین انگیزه همکاری سیاسی ـ امنیتی انگلیس، فرانسه و آلمان ارزیابی می‌شود. قدرت فزاینده و نقش بی‌بدیل آلمان در تعیین سرنوشت اتحادیه اروپایی و داشتن ۲۹ درصد از تولید ناخالص داخلی اتحادیه اروپایی، اسباب نزدیکی بیشتر پاریس، لندن، برلین را فراهم آورده است. این همکاری جدید برای هر سه کشور که عملاً مثلث قدرت اتحادیه اروپایی را تشکیل می‌دهند، دارای منافع متعددی است. آنچه که مسلم است ساختار نوین امنیت اروپایی در حال شکل‌گیری است.(۱۸)

در تاریخ ۷ آذرماه ۱۳۸۲ (۲۸ نوامبر ۲۰۰۳)، وزرای خارجه کشورهای بریتانیا، فرانسه و آلمان طرح‌های خود را برای افزایش همکاری نظامی بین

---

۱. در کل، پرسنل نظامی و غیرنظامی وزارت دفاع تا بیست هزار نفر کاهش خواهد یافت.

اعضای اتحادیه و تشکیل ارتش واحد اروپایی انتشار دادند. وزرای خارجه طی نشستی در شهر ناپولی ایتالیا به توافق رسیدند که تا سال ۲۰۰۶ ارتش واحد اروپا را تشکیل دهند. در این طرح توصیه شده است که ترتیبات لازم برای همکاری نظامی گسترده‌تر اروپاییان به اجرا در آید؛ در حالی که اتحادیه اروپا باید همچنان رابطه خود را با سازمان پیمان آتلانتیک شمالی حفظ کند. کشورهای اصلی عضو اتحادیه اروپا که در کنار آمریکا در ناتو عضویت دارند، می‌کوشند ایالات متحده را قانع کنند که گسترش همکاری‌های نظامی در قالب اتحادیه اروپا به تضعیف ناتو منجر نخواهد شد.(۱۹)

وزرای این سه کشور بر سر مسائل زیر به توافق رسیدند:

۱. چگونگی مشارکت مالی و نظامی کشورهای اروپایی در این ارتش؛

۲. مشخص شدن مأموریت ارتش واحد اروپا به نحوی که عملا به نسخه‌ای تکراری از سازمان آتلانتیک شمالی (ناتو) تبدیل نشود؛

۳. این ارتش، مستقل از ناتو و خارج از کشورهای عضو اتحادیه اروپا عمل کند و هیچ ارتباطی چه از نزدیک و چه از دور با ناتو نداشته باشد، بلکه به صورت کاملاً مستقل، به عنوان نماینده اتحادیه اروپا در راستای حفظ امنیت و ثبات تلاش کند؛

۴. نیروهای واکنش سریع اروپا در مواقع اضطراری و بروز حوادث و بحران‌ها به کمک نهادهای مدنی در سراسر کشورهای جهان بپردازند؛

۵. مقر اصلی فرماندهی عالی ارتش اروپای واحد در شهر «تیرفیرن» بلژیک باشد.

سه کشور فوق به عنوان بزرگ‌ترین و قدرتمندترین کشورهای اتحادیه اروپایی نسخه‌ای از موارد توافق شده را در اختیار دیگر وزرای خارجه

کشورهای عضو اتحادیه قرار دادند، تا به این ترتیب مانع از رأی مخالف این کشورها علیه این موافقت‌نامه شوند. همچنین نسخه‌ای از این توافقنامه به واشنگتن ارسال شد تا به آمریکا اطمنیان داده شود که ارتش اروپای واحد، نه تنها هیچ زیانی به «ناتو» نمی‌رساند و مأموریت آن نیز هیچ تعارضی با «ناتو» ندارد، بلکه حتی در آینده با این سازمان نظامی همکاری نیز خواهد کرد.

درست دو هفته بعد، سران اتحادیه اروپایی در نشست پایانی ریاست ایتالیا بر اتحادیه اروپایی که در تاریخ ۱۱ دسامبر ۲۰۰۳ در بروکسل تشکیل شد، بر سر دو موضوع مهم که به نقش فعال‌تر اتحادیه اروپا در امور جهانی مربوط می‌شود، به توافق رسیدند. اولاً آنها در مورد یک راهبرد جدید امنیتی برای اروپا به توافق دست یافتند که بر اساس آن، این اتحادیه از منابع اقتصادی، سیاسی و نظامی خود برای حفظ امنیت و صلح بین‌المللی استفاده خواهد کرد. موضوع دیگر، هماهنگی با پیمان ناتو بود که در این مورد، سران عضو اتحادیه اروپا توافق کردند این اتحادیه بتواند در مأموریت‌های نظامی مستقل که ناتو حاضر به مشارکت در آنها نیست، شرکت کند.[۲۰] طرح دفاعی اروپا موضوع مذاکرات متعددی در اجلاس سران اتحادیه اروپایی و ده کشور نامزد عضویت در اتحادیه اروپایی بود.

متعاقب این دو توافق مهم دفاعی ـ امنیتی، آمریکا به پیشنهاد انگلیس طرح بحث‌برانگیز تشکیل ارتش مستقل اروپایی را پذیرفت. تونی بلر، نخست‌وزیرانگلیس، بعد از مذاکرات مفصل با جورج بوش، رئیس‌جمهور آمریکا، به وی این اطمینان را داد که تشکیل ارتش مستقل اروپایی، تهدیدی برای ناتو محسوب نمی‌شود.[۲۱]

از طرفی، ممکن است برخی کشورهای عضو اتحادیه اروپایی با ایجاد

ارتش مشترک و مستقل اروپایی موافق نباشند. این عدم موافقت در قانون اساسی جدید اروپا که هنوز به تصویب کشورهای عضو نرسیده است نیز پیش‌بینی شده است و بنا بر آن اگر برخی کشورها با یک عملیات نظامی مخالفت ورزیدند، می‌توانند در آن مشارکت نکنند. قانون اساسی جدید زمینه را برای ایفای نقش جدی‌تر در امور امنیتی و دفاعی فراهم می‌کند. همچنین همکاری نزدیک‌تر کشورهایی که ابزار لازم را برای تشکیل یک نیروی دفاعی پیشرفته دارند، میسر می‌سازد. البته ایجاد این ارتش منجر به تشکیل یک قطب اروپایی نخواهد شد.

برای اروپا و به ویژه برای آلمان و فرانسه، چنانچه تصمیمات و راهبردهای ناتو عمدتاً مطابق با منافع و عزم واشنگتن رقم بخورد، نهاد مشترک مطلوبی نیست. تلاشی که از سال ۱۹۹۹ عمدتاً با مشارکت پاریس و برلین برای پیشبرد یک سیاست امنیتی و دفاعی ویژه به اتحادیه اروپا در حال جریان است متأثر از همین درک و برداشت و در راستای کم کردن وابستگی اروپا به ناتوی تحت رهبری و نفوذ آمریکا صورت می‌گیرد. اما مولفه‌های ملی در سیاست‌های امنیتی و دفاعی کشورهای اروپایی همچنان از چنان غلظتی برخوردارند که پیشبرد یک سیاست خارجی، امنیتی و دفاعی مشترک در اتحادیه اروپا بسیار کندتر از برنامه‌های پیش‌بینی شده جریان دارد.

در روز ۲۹ آوریل ۲۰۰۳، نخست‌وزیران و رؤسای جمهور چهار کشور اروپایی (آلمان، فرانسه، بلژیک و لوکزامبورگ)،[1] که هیچ‌یک از جنگ آمریکا

---

۱. گرهارد شرودر صدراعظم آلمان، گی فرهوفشتات نخست‌وزیر بلژیک، ژاک شیراک رئیس‌جمهور فرانسه و ژان کلود یانکر نخست‌وزیر لوکزامبورگ.

علیه عراق حمایت نکرده بودند، در بروکسل پایتخت بلژیک و مقر ناتو، به منظور ارائه طرح و پیشنهاداتی به اتحادیه اروپا در مورد رسیدن به یک سیاست مشترک امنیتی و دفاعی گرد هم آمدند.[۲۲] بر اساس این طرح چهارجانبه، می‌بایست تا تابستان سال ۲۰۰۴، ساختار یک ستاد مشترک فرماندهی و طراحی آغاز شده باشد. این طرح چندان خوشایند کشورهای عضو اتحادیه اروپا نیست. بریتانیا تردید خود را چنین ابراز کرد که اتحادیه اروپا نباید به طور واضح از پیمان نظامی ناتو مستقل شود. این نشست واکنش‌های شدیدی را از سوی برخی کشورهای عضو اتحادیه اروپا و ناتو و همچنین ایالات متحده آمریکا برانگیخت و اختلافات درونی کشورهای عضو اتحادیه اروپا را که در جریان جنگ عراق، خود را به برجسته‌ترین شکلی نشان داده بودند، شدیدتر کرد.[۲۳] در آن روز، بیانیه پایانی اجلاس چهارجانبه بر ضرورتی انگشت گذاشته بود که برای بقای اتحادیه اروپا الزامی تلقی می‌شد.

پیشنهادات چهار رهبر اروپایی به ویژه در مورد اتخاذ یک سیاست مشترک دفاعی برای اروپا عبارتند از:

۱. جلب بیشتر کشورهایی که خواهان همگرایی با سیاست‌های اتحادیه اروپا هستند؛

۲. موظف بودن هر کشور در قبال کشورهای عضو در صورت هر نوع خطر احتمالی؛

۳. نظام بخشیدن به سیاست دفاعی و امنیتی اروپای واحد؛

۴. گسترش توان نظامی و به ویژه سرمایه‌گذاری بیشتر برای امنیت و دفاع از اروپا و پیش بردن مشترک پروژه‌های تسلیحاتی از سوی کشورهای عضو «اتحادیه امنیتی ـ دفاعی اروپا»؛

۵ـ درخواست از این کشورها که به عنوان کشورهای اروپایی در تلاش‌های سازمان ملل متحد سهیم شوند.[۲۴]

در اجلاس چهار کشور مذکور، بهبود توان واکنش سریع کشورهای اروپایی در قبال خطرات احتمالی و تصمیم مشترک برای توان مقابله با سلاح‌های سه‌گانه اتمی، میکروبی و شیمیایی نیز پیشنهاد شده است. چهار کشور نامبرده، می‌خواستند تا سال ۲۰۰۴ میلادی، هسته یک مرکز برنامه‌ریزی و فرماندهی را پی‌ریزی کنند، که بتواند بدون یاری ناتو نیز دست به عمل بزند.

طبیعی است که اجلاس سران چهار کشور اروپایی، واکنش‌های انتقادی تندی را برانگیخت.[۲۵] آمریکا طبعاً در پیشنهادهای «اجلاس سران چهار کشور بروکسل» و قدرتمند شدن اروپا، که طبعاً ما بازاهای سیاسی هم دارد، سودی برای خود نمی‌بیند. کالین پاول، وزیر امور خارجه وقت آمریکا، از تدابیر امنیتی اجلاس بروکسل استقبال نکرد و گفت: «آنچه ما به آن نیاز داریم، نه ستادهای بیشتر، بلکه مصالح بیشتر و قوی‌تر کردن ساخت‌های موجود و نیروهای نظامی است». وی با تأکید بر اینکه این تدابیر فقط از سوی چهار کشور از پانزده کشور عضو اتحادیه اروپا اتخاذ شده، گفت: «اینها فقط چهار کشور هستند، در صورتی که تعداد بیشتری می‌توانستند در این اجلاس شرکت کنند».[۲۶]

کمتر از یک ماه پس از این نشست، بار دیگر بروکسل در ۱۹ می ۲۰۰۳ میزبان اجلاسی بود که این بار ۳۰ تن از وزاری خارجه و دفاع اتحادیه اروپایی گردهم آمده بودند تا رئوس همین الزام را البته در قالبی تلطیف شده، مورد مذاکره قرار دهند. تمامی این وزیران، اذعان کردند که به منظور دستیابی به سیاست خارجی و امنیتی مشترک در اتحادیه اروپا گردهم آمده‌اند. هر چند که در این اجلاس به طور ضمنی از نشست چهارجانبه بروکسل انتقاد شد، اما

رئوس و محور مذاکرات وزرای دفاع و خارجه با کمی تعدیل درست همان بود که قبلاً محور فرانسوی ـ آلمانی تبیین کرده بود.[۲۷] در اولین روز نشست وزرای اروپایی، تشکیل یک نیروی ۶۰ هزار نفره ضربتی مورد توافق قرار گرفت و آنان تصمیم گرفتند که تا پایان سال میلادی ۲۰۰۳ این امر را محقق نمایند. آلمان در این مقطع از مذاکرات، نقش ویژه‌ای ایفا کرد و پیتر اشتروک، وزیر دفاع وقت این کشور، اعلام کرد آلمان آماده است تا ۳۳ هزار سرباز با تجهیزات کامل و هواپیما در اختیار این نیروی ضربتی قرار دهد.[۲۸] همچنین قرار شد اعضای اتحادیه، هماهنگی بیشتری را بین صنایع نظامی خود به وجود آورده و پرسنل نیروی ضربت را با گروه‌های ممتاز ارتش خود تأمین نمایند. وزرای دفاع آلمان، فرانسه و ایتالیا در این نشست خواستار ایجاد تسهیلات بودجه این اتحادیه شدند تا بتوانند بهتر از عهده تأمین هزینه‌های دفاعی و امنیتی آن برآیند.

دیدگاه کشورهای اروپایی نسبت به حضور ناتو در اروپا

استمرار مأموریت و فلسفه وجودی ناتو مورد تأکید اغلب کشورهای قدرتمند و کلیدی اروپایی از جمله انگلیس و آلمان و ایتالیا است. این کشورها همچنین معتقد هستند که کشورهایی که در آینده عضو اتحادیهٔ اروپایی می‌شوند بایستی عضو ناتو نیز باشند. در همین راستاست که کشورهایی چون لهستان، مجارستان، جمهوری چک، و اخیراً اسلواک، استونی، لتونی، لیتوانی، اسلوونی که به عضویت اتحادیه اروپایی در آمده‌اند قبل از آن به ناتو پیوسته بودند.

انگلیس و برخی دیگر از کشورهای اروپای غربی مانند هلند، دانمارک و

نروژ خواهان حضور مستمر آمریکا و دخالت این کشور در امور امنیتی و دفاعی اروپا هستند. در این راستا اظهارات یکی از نمایندگان مجلس انگلیس گویای تفکرات سیاست‌مداران این کشور نسبت به حضور آمریکا در ساختار دفاعی اروپا می‌باشد. آلن هوارث، نماینده محافظه‌کار در مجلس عوام انگلیس، در آوریل ۲۰۰۳ در ارتباط با اهمیت حفظ ناتو و تداوم حضور آمریکا در اروپا اظهار داشت: «پیمان ناتو برای مدت پنجاه سال امنیت را در قاره اروپا تضمین کرده است. نیازی برای دگرگونی در ساختار آن نیست؛ ساختاری که همگی برای برپایی آن تلاش کرده‌ایم. دست زدن به چنین کاری مخاطراتی از جمله کاهش حمایت آمریکا را به دنبال دارد. در دوران جنگ سرد، حضور آمریکا یک عامل اساسی برای حفظ آزادی در این قاره بود و اکنون این حضور همچنان ضرورت دارد».[۲۹]

در ۱۰ دسامبر ۱۹۹۱ سران اتحادیهٔ اروپایی پیمان ماستریخت را به امضا رساندند. براساس این پیمان، کشورهای عضو به نقش دفاعی اتحادیه اروپای غربی به عنوان بازوی نظامی اتحادیه اروپایی و همچنین اجرای سیاست‌های دفاعی از طریق این سازمان تأکید کردند. در همین رابطه، سران اتحادیه اروپایی با حمایت‌های انگلیس ضمن مکمل دانستن ناتو و اتحادیه اروپای غربی، این دو سازمان را هم‌سوی هم دانستند. انگلیس با پشتیبانی برخی از کشورهای اروپایی مثل نروژ، هلند و دانمارک تلاش زیادی کرد تا اتحادیه اروپای غربی به عنوان نهادی هم‌سو و هم جهت با پیمان ناتو مطرح شود و این موضوع مورد خوشایند آمریکا و ناخرسندی فرانسه بود.

از سوی دیگر، ایالات متحده آمریکا با ارائه طرح مشارکت برای صلح به دنبال فعال نمودن ناتو به عنوان تنها تضمین‌کننده امنیت کل اروپا برآمد. در

واقع آمریکا سعی نمود تا با پشتیبانی انگلیس و استفاده از اختلافات میان اعضای اتحادیهٔ اروپایی نسبت به حفظ ناتو درکنار حضور کمرنگ اتحادیه اروپای غربی و سپاه مشترک اروپایی گام بردارد. خروج نیروهای آمریکایی از اروپا تا سقف ۱۰۰ هزار نفر تا اواخر ۱۹۹۵، بیانگر این امر بود که آمریکا سعی داشت با واگذاری دفاع متعارف در قالب سپاه مشترک و اتحادیه اروپای غربی به خود اروپاییان علاوه بر تقسیم هزینه‌های دفاعی، تکروی‌های فرانسه را نیز تعدیل نماید. ضمن اینکه با حفظ قدرت دفاع غیرمتعارف و موشک‌های بالستیک هسته‌ای، وابستگی امنیتی اروپای غربی را به خود همچنان محفوظ بدارد.[۳۰]

این در حالی است که انگلیس ضمن حمایت از حضور آمریکا در ساختار دفاعی اروپا چنان مایل نیست که همه اختیارات و قدرت تصمیم‌گیری در اختیار واشنگتن باقی بماند. در واقع، انگلیس مایل است تا آنجایی که امکان دارد و به روابط ویژه آن با آمریکا لطمه نمی‌زند، استقلال رأی خود را در مسائل دفاعی و امنیتی اروپا حفظ کند و در این میان، تلاش دارد یک توازن بین قدرت نظامی اروپایی و قدرت نظامی آمریکا و ناتو برقرار کند.

آنچه مسلم است اینکه موضع تکروی و یک‌جانبه آمریکا در قبال بوسنی، کوزوو و جنگ علیه اسلوودان میلوسوویچ و نحوه مدیریت ناتو، منجر به تقویت همکاری‌های امنیتی اروپایی گردید. در همین رابطه اروپا پس از جنگ جهانی دوم شاهد همکاری‌های دفاعی ـ امنیتی فرانسه و انگلستان بوده است. یکی از ابتکارات بدیع و کم‌سابقه حاصل از تحولات اخیر در اروپا و آمریکا، اتصال و نزدیکی دفاعی ـ امنیتی فرانسه و انگلیس است.

کشورهای اروپایی برخلاف خوش‌بینی‌های ابتدای دهه ۹۰ در زمینه

پاسخگویی به اضطرارهای امنیتی و تعریف و تنظیم سیاست‌های دفاعی خود، از نظرات مشابهی پیروی نکرده و دچار تشتت و چنددستگی هستند. وجه غالب این دیدگاه‌ها وفاداری به ناتو و ادامه همبستگی استراتژیک فرا آتلانتیکی است. فقدان شرایط مساعد برای تکوین یک سیستم دفاعی اروپایی، اختلافات ریشه‌ای قدرت‌های نظامی ـ سیاسی اروپا در این زمینه، فقدان آمادگی لازم نزد اروپاییان برای واگذاری بخشی از حاکمیت ملی خود به یک نهاد فراملیتی اروپایی در امور دفاعی، ابهام چشم‌انداز سیاسی قاره اروپا و خلا امنیتی موجود در روسیه و اروپای شرقی، هزینه نظامی سنگین شرکت مستقیم اروپا در دفاع از امنیت قاره و برتری و نفوذ بلامنازع آمریکا در حوزه آتلانتیک شمالی و قطب‌بندی‌های جهانی، از دلایل دیگر بی‌رغبتی انگلیس و بسیاری از اروپاییان به کمرنگ‌تر شدن تعهدات امنیتی واشنگتن در اروپا می‌باشد.

اروپاییان از یک‌سو خواهان بقا و حتی گسترش ناتو هستند؛ زیرا برای تأمین امنیت خود در صحنه جهانی، خود را ناگزیر از ناتو می‌بینند و از سوی دیگر، اقدامات یک‌جانبه‌گرایانه ایالات متحده، باعث ترس اروپاییان از حملات تروریستی می‌شود و عده‌ای (حتی در سطح رهبران سیاسی) به انتقاد از سیاست‌های آمریکا در جهان می‌پردازند و موج مخالفت با سیاست‌های جنگ‌طلبانه آمریکا، بسیاری از کشورهای اروپایی حتی متحدین آمریکا چون انگلستان، ایتالیا و اسپانیا را در می‌نوردد.

در حال حاضر اروپاییان باید یکی از دو راه‌حل را انتخاب نمایند: نخست، خود را تحت‌الحمایه آمریکا قرار دهند و از مزایا و معایب آن برخوردار شوند و دوم، به دنبال یک سیاست مستقل امنیتی باشند که در آن صورت باید هزینه‌هایش را بپردازند. به نظر می‌رسد که آنان در حال حاضر هر دو راه حل را

انتخاب کرده‌اند. از یک طرف، نیروهای واکنش سریع را توسعه داده و تقویت می‌کنند و هم‌زمان با گسترش ناتو به شرق موافقت می‌کنند.[۳۱] البته در داخل ناتو نیز در تلاش هستند تا آمریکا را به یک عضو برابر با سایر اعضا تبدیل کنند.[۳۲]

در شرایط کنونی پس از پایان جنگ سرد، اروپا به طور اجتناب‌ناپذیری سهم بزرگ‌تری در دفاع از خاک خود را به عهده خواهد داشت که البته این نکته بازتاب واقعیت قدرت اروپا می‌باشد. به نظر می‌رسد که درآینده نقش نسبی ایالات متحده آمریکا کمتر خواهد شد، هر چند که این مطلب به معنای کاهش تعهدات آمریکا نسبت به دفاع از اروپا علی‌رغم تحولات جدید سیاسی با تمام مسائل ممکن قاره اروپا نخواهد بود. هیأت حاکمه آمریکا اعتقاد دارد که چنانچه توانمندی اروپا در دفاع از جامعه آتلانتیک افزایش یابد، آمریکا با اتحادیه‌ای رو به‌رو خواهد بود که اعضای آن از صلاحیت بیشتری برخوردار می‌باشند. آینده سیستم امنیتی اروپا، ضرورت حفظ حضور نظامی ناتو به رهبری آمریکا در این قاره، تغییر سازماندهی ناتو در جهت مسئولیت پذیری بیشتر اروپا و تقویت ارتش اروپایی به عنوان ارگان دفاعی اتحادیه اروپایی خواهد بود.

مواضع انگلیس، آلمان و فرانسه نسبت به اتحادیه اروپای غربی، ارگان نظامی اروپا

در ژوئن ۱۹۹۲ در جلسه شورای وزرای خارجه و دفاعی اتحادیه اروپای غربی به پیشنهاد انگلیس، ستاد اتحادیه اروپای غربی از لندن به بروکسل منتقل گردید تا ارتباط نزدیک‌تری بین ناتو و اتحادیه اروپای غربی ایجاد شود. در ماه

می ۱۹۹۳ شورای اتحادیه اروپای غربی موافقت کرد که این اتحادیه می‌تواند از نیروهای مشترک انگلیس ـ هلند که ویژه عملیات دریا ـ خشکی است و یکی از دو لشکر چند ملیتی که به نیروهای واکنش سریع ناتو اختصاص دارد، درخواست کمک نماید. در اجلاس ناتو در ژانویه ۹۴ تصمیم گرفته شد که دارایی‌های مشترک ناتو می‌توانند پس از مشورت با ناتو، در اختیار عملیات اتحادیه اروپای غربی، که هدف آن تعقیب سیاست امنیتی و خارجی مشترک اتحادیه است، قرار گیرد.[۳۳]

اجلاس وزرای دفاع و خارجه ده کشور عضو اتحادیه اروپای غربی در لیسبون[۳۴] بر ادغام این دو اتحادیه در یکدیگر تأکید کرد. مهم‌ترین دستاورد اجلاس لیسبون، امضای قراردادی بین چهار عضو این سازمان شامل فرانسه، اسپانیا، ایتالیا و پرتغال برای تشکیل دو نیروی زمینی و دریایی بود. پاسخ به این سؤال، مهم‌ترین موضوع ساختار دفاعی اروپا را تشکیل می‌دهد. وزیر دفاع ایتالیا در پاسخ به اظهار داشت: «هیچ‌کس شک ندارد که حضور آمریکا یک امر اساسی در دفاع اروپا به شمار می‌رود ولی در شرایط نوین کنونی باید به اروپا مسئولیت‌های جدید واگذار شود؛ زیرا مخاطرات فقط از یک‌سو نمی‌باشد، بلکه خطرات آتی می‌تواند از سوی مدیترانه، خاورمیانه و بالکان باشد و در نتیجه تمامی متحدین اروپا را درگیر نماید».[۳۵]

از دیدگاه این اجلاس برمی‌آید که هیچ تضاد بالقوه‌ای بین ناتو و این نیروها نبوده، بلکه در شرایط متفاوت می‌توان از ابزارهای مختلف این سازمان‌های نظامی سود جست. قابل ذکر است که طرح این چهار کشور برای پیوستن این دو نیروی نظامی به اتحادیه اروپایی این است که به تدریج ارتش اروپایی که در آن فرانسه، آلمان، اسپانیا و کشورهای بنلوکس شرکت دارند، به اضافه این دو

نیرو که در واقع تکمیل‌کننده ارتش اروپایی است، به اتحادیه اروپایی بپیوندند. در واقع یکی از اهداف این اجلاس، جمع کردن نیروهای پراکنده نظامی بوده است که در مناطق مختلف اروپایی فعالیت دارند.(۳۶) نکته مهم و استراتژیک در این اجلاس ادغام و یا عدم ادغام در اتحادیه اروپایی بود که مجدداً مورد اعتراض انگلیس قرار گرفت.

استدلال بریتانیا از نقطه نظر فنی این بوده است که چهار عضو اتحادیه شامل سوئد، فنلاند، اتریش و ایرلند به عنوان کشورهای بی‌طرف محسوب می‌گردند و نمی‌توان از آنها انتظار داشت در جزییات مباحث دفاعی وارد شوند.(۳۷)

طرح تشکیل دو نیروی زمینی و دریایی و مخالفت انگلیس با این طرح، در واقع تقابل نظریات کشورهای شمالی و جنوبی اتحادیه اروپایی است که کشورهای جنوبی برای تأمین امنیت از سوی مدیترانه و بالکان به طور یک‌جانبه دست به تشکیل چنین نیرویی زده‌اند. یک گروه تحقیق در دسامبر ۱۹۹۵ توسط هانس فاندنبروک،[1] کمیسیونر هلندی روابط خارجی و امنیتی مشترک کمیسیون اروپایی، مأموریت یافت تا موقعیت اروپا در پایان قرن اخیر را مورد مطالعه قرار دهد، این گروه بعد از دو ماه تحقیق به این نتیجه رسید که:(۳۸) پایه و ستون دفاعی جدید اتحادیه اروپایی باید بر اساس امنیت اتحادیه، عملیات بشردوستانه در مبارزه علیه تروریسم بین‌المللی و مسائلی مانند تبهکاری‌های مرزی متمرکز گردد. اتحادیه اروپایی قدرت و اعتبار خود را در اقصی نقاط جهان از دست داده و این موضوع باعث شده تا تصویر بین‌المللی اروپا در جهان در معرض

---

۱. هانس فاندنبروک (HANS VAN DEN BROECK) قبلا وزیرخارجه هلند بوده است.

خطر قرار گیرد و مخاطرات جدیدی در داخل و خارج اتحادیه اروپایی درحال وقوع است. اتحادیه اروپای غربی نه تنها از اعمال یک سیاست دفاعی قوی از طریق ایجاد تشکیلات نظامی منسجم ناموفق بوده، بلکه حتی در مواقع اضطراری جهت حل درگیری‌ها بدون برنامه و مردد بوده است. فقدان قاطعیت اتحادیه اروپایی در درگیری‌های بالکان این ضعف را آشکار کرده است. سیاست خارجی و امنیتی مشترک بر طبق پیمان ماستریخت در پوشاندن این ضعف‌ها ناکام مانده است.

اتحادیه اروپای غربی باید به یک ساختار نظامی مهم تبدیل شود و به عنوان بخشی از هدف‌های سیاست خارجی و امنیتی پیمان ماستریخت عمل نماید. این سازمان باید از طریق کمیسیون اروپایی به صورت مستقل عمل نموده و گسترش یابد. اتحادیه اروپایی به یک ارتش مستقل با نیرویی در حدود ۱۵۰ تا ۲۰۰ هزار سرباز با یک ترکیب نظامی مؤثر همراه با سازمانی برای تحقیق و طراحی فعالیت‌های نظامی نیازمند است. کلیه اعضای اتحادیه باید نظامیانی به منظور تشکیل ارتش اروپایی برای مواجه با خطرات احتمالی در اختیار بگذارند. اتحادیه اروپایی به همراه سازمان امنیتی جدید باید به عنوان شریک آمریکا در یک رهبری مشترک جهانی، موضع خود را هماهنگ و مشخص نماید.[۳۹]

همچنان که در سند شورای وزرای خارجه اتحادیه اروپای غربی نیز خاطرنشان شده، وجود سازمان ناتو برای حفظ ثبات در اروپا همچنان لازم و ضروری است و اتحادیه اروپای غربی هنوز قابلیت و آمادگی آن را پیدا نکرده است که در عملیات نظامی با ابعادی گسترده مداخله نماید. از این‌رو هدف ادغام نهادهای امنیتی اروپا علی‌رغم اراده سیاسی اکثر اعضای اتحادیهٔ اروپایی، نیازمند زمان و تمهیدات گسترده‌تر خواهد بود و آمریکا نقش اساسی خود را در

حفظ امنیت و دفاع از اروپا حفظ خواهد نمود. اتحادیه معتقد است که توسعه توانایی‌های دفاعی و امنیتی باید با ملاحظات هم‌پیمانان آتلانتیکی عجین باشد. در این خصوص اتحادیه و آمریکا مواضع مشترکی در مورد کنترل تسلیحات، عدم گسترش سلاح‌های کشتار جمعی، پیشگیری از منازعات، ممانعت از قاچاق غیر قانونی مواد هسته‌ای و نظارت بر رعایت حقوق بشر و دفاع از اقلیت‌ها اتخاذ نموده‌اند.[۴۰]

به طور کلی، نقش عملیاتی اتحادیه اروپای غربی طی چند ساله اخیر در اثر عوامل ذیل تقویت شده است:

۱. ایجاد یک واحد برنامه ریزی نظامی در اتحادیه اروپای غربی؛
۲. همکاری نزدیک‌تر نظامی به عنوان مکمل وظایف ناتو؛
۳. انجام ملاقات‌هایی میان رؤسای ستاد دفاعی اتحادیه اروپای غربی؛
۴. تعیین واحدهای نظامی پاسخگو به اتحادیه اروپای غربی.

در اجلاس شورای وزرای خارجه و دفاع اتحادیه اروپای غربی در ۱۳ ژوئن ۱۹۹۶ در بیرمنگام انگلیس، دو ایده متفاوت نسبت به اتحادیه اروپای غربی ابراز شد:[۴۱]

موضع فرانسوی ـ آلمانی: ادغام اتحادیه اروپای غربی در درون اتحادیه اروپایی است. علی‌رغم برخی اختلاف‌نظرهای موجود در روش و زمان این اقدام، وزرای خارجه دو کشور از این ادغام جانبداری کرده و خواستار تحقق آن شده‌اند، ولی همان‌طور که وزیر خارجه فرانسه تصریح نمود، اتحادیه اروپای غربی نباید به اتحادیهٔ اروپایی متکی باشد، بلکه این مهم، پیشبردی گام به گام و تدریجی خواهد بود. وزیر خارجه وقت فرانسه، هروه دوشارت گفت که این اتحادیه، نقش خود را در تحکیم و تقویت رکن اروپایی ناتو، ایفا خواهد کرد و

این اتحادیه باید هم‌زمان با نوسازی پیمان آتلانتیک به معماری خود بپردازد. وی باردیگر تعهد فرانسه را نسبت به تجهیز اروپا به قابلیت دفاع اروپایی از طریق اتحادیه اروپای غربی و در چارچوب پیمان آتلانتیک بازسازی شده مورد تأکید قرار داد.

موضع انگلیس: با هرگونه ادغام اتحادیه اروپای غربی در اتحادیهٔ اروپایی مخالفت دارد. ریاست انگلیسی اجلاس یادآور شد که کشورش همانند اتحادیهٔ اروپایی با عنوان مستقلی نیز به اتحادیه اروپای غربی می‌نگرد. به اعتقاد لندن، این دو اتحادیه باید با همدیگر روابطی برخوردار از پایه مساوی داشته باشند. به اعتقاد انگلیس، موضوعات دفاعی در قلب حاکمیت ملی کشورها جای دارد و تصمیمات اعزام نیروهای خدماتی و بانوان به عملیات‌های نظامی و به خطر انداختن جانشان، دولت‌های ملی را در مقابل پارلمان‌های ملی پاسخگو می‌نماید. دولت‌های عضو اتحادیهٔ اروپایی باید آزاد باشند تا در مقولات دفاعی بر مبنای منافع ملی خود عمل نمایند. همکاری‌های دفاعی اروپایی باید در مسیرهایی سازماندهی گردد که اعضاء سهم خود از بار سنگین وظایف ناتو را تقبل نمایند و چارچوبی که مشابه آن در دسترس می‌باشد، ایجاد نشود. کشورهای اروپایی قادر خواهند بود به هنگام ضرورت از توانایی‌های خود بهره جویند و نهایت آنکه، اتحادیه اروپای غربی بیش از اتحادیه اروپایی تأمین‌کننده اساس همکاری‌های دفاعی اروپاست.

وزرای شرکت‌کننده در اجلاس بیرمنگام، بیانیه‌ای را نیز شامل این نکات به تصویب رساندند: پیشرفت در زمینه توسعه عملیاتی این اتحادیه، تحکیم و تقویت پیوندهای میان ناتو و اتحادیه اروپای غربی، همکاری تنگاتنگ اتحادیه مزبور با اتحادیهٔ اروپایی.[۴۲]

در خصوص روابط دو اتحادیه اروپایی و اتحادیه اروپای غربی، یک گروه اقلیت، به رهبری انگلیس، استقلال اتحادیهٔ اروپای غربی را تنها راه ممکن برای حفظ مسائل دفاعی در چارچوب بین‌الدولی و اجتناب از تضعیف تعهدات ناتو و اتحادیهٔ اروپای غربی می‌داند. از نظر این کشورها، استقلال این اتحادیه تنها از طریق تقویت مکمل‌های سیاسی،[1] اداری (هماهنگ‌سازی ریاست‌ها و دبیرکل‌ها) و عملیاتی (تقویت قابلیت‌ها و استعدادهای اتحادیهٔ اروپای غربی) میسر است. علی‌رغم این نظرات، اکثریت بر این باورند که تحقق هویت واقعی اروپایی امنیت و دفاع از طریق یکپارچگی و ادغام تدریجی اتحادیه اروپای غربی در اتحادیه اروپایی با دو بعد دفاعی کلاسیک و نوین امکان‌پذیر است.[۴۳]

اختلاف دیدگاه‌ها در خصوص موضوعات سیاست خارجی و امنیتی مشترک در اتحادیه اروپایی و مکانیزم ارتباط اتحادیه اروپایی و اتحادیه اروپای غربی، یکی از پیچیده‌ترین مشکلات روند وحدت اروپا است. از آنجا که آینده اتحادیه اروپای غربی پیوسته به اتحادیه اروپایی است و در ارتباط سازمانی نزدیکی با آن قرار دارد، این ایده مطرح گردید که هدایت سیاست خارجی و امنیتی اتحادیه اروپایی نیز بر عهده دبیرکل آینده اتحادیه اروپای غربی قرار گیرد.[۴۴]

انگلیس معتقد است[۴۵] هدایت عملیات‌های تحت رهبری اروپا باید از کانال اتحادیه اروپای غربی صورت گیرد. از نظر انگلیس اتحادیه اروپای غربی جایگزین ناتو نیست ولی ناتو می‌تواند از کانال آن مشارکت قوی‌تر و قابل شناسایی‌تر اروپا را در زمینه امنیت مورد نظر خود با تأمین امنیت متحدان و

---

۱. از طریق اجلاس‌های موازی سران همچون اجلاس‌های سران اتحادیه اروپایی.

دوام و بقای پیوندهای دو سوی اقیانوس اطلس، پدید آورد. این تفسیر و دیدگاه بریتانیا از یک دفاع عملی اروپایی حکایت می‌کند که در کانون آن تشکیلات ناتو قرار دارد. در همین رابطه، انگلیس پیوستن فرانسه به شاخه نظامی ناتو را یک اقدام تاریخی و بسیار حائز اهمیت دانست و از آن استقبال نمود.(۴۶)

هراس اروپای غربی همواره این بوده است که همچون بخش شرقی قاره، دستخوش خشونت ناشی از حس ملی‌گرایی شود. ایجاد معاهدات نظامی ـ امنیتی و اقتصادی یک هدف مهم و اصلی برای اروپا در بر داشته و آن اطفای حس ناسیونالیستی بوده است. ایجاد بازار مشترک اروپا، شورای اروپا، اتحادیه اروپای غربی، کنفرانس امنیت و همکاری در اروپا، گروه اروپا[1] و در نهایت ارتش مشترک اروپا توسط آلمان و فرانسه طی سال‌های گذشته، در این راستا و این اهداف بوده است. تقویت بنیه دفاعی اتحادیه اروپای غربی مورد تأیید کشورهای آمریکا و انگلیس قرار گرفته و در حالی که فرانسه مخالفتی با اتحادیه اروپای غربی ندارد، ولی ضمن همکاری نظامی در اتحادیه اروپای غربی، ارتش مشترک اروپایی را تنها ارگان مؤثر برای بهره‌برداری در زمینه‌های امنیتی اروپا می‌داند.

پول برای جنگ و یا برای امور اجتماعی؟

در صورتی که اتحادیه اروپا قصد داشته باشد تا جایگاهی را در کنار و یا حتی بالاتر از آمریکا برای خود کسب نماید، می‌باید بتواند بودجه و اعتباری را

---

1. Euro Groupe

قابل قیاس با آمریکا در زمینه‌های نظامی خویش اختصاص بدهد؛ حال آنکه بودجه نظامی آمریکا از مبلغ ۴۶۰ میلیارد دلار می‌گذرد. و این رقم حدود سه برابر بودجه نظامی ۲۵ کشور عضو اتحادیه اروپایی است. در حال حاضر، فرانسه تنها کشور اروپایی است که بیش از ۲/۵ درصد از تولید ناخالص داخلی‌اش را به مسائل نظامی اختصاص می‌دهد. تمامی کشورهای دیگر، اعتبار کمتری را به این زمینه اختصاص می‌دهند؛ در صورتی که آمریکا بیش از ۳/۴ درصد از تولید ناخالص داخلی خود را به فعالیت‌ها، اهداف و تشکیلات نظامی، اختصاص می‌دهد که این رقم در برخی سال‌ها به ۴ درصد نیز می‌رسد. در واقع این بهایی است که می‌باید برای در صدر بودن پرداخت. البته این شرکت‌های چند ملیتی نیستند که چنین هزینه‌ای را پرداخت می‌کنند، بلکه بهایی است که توسط کارگران تأمین می‌شود و سنگینی آن بر دوش آنها است.[۴۷]

از زمان نشست لیسبون، اتحادیه اروپا با کپی‌برداری از رویه آمریکا، خود را در چنین مسیری وارد کرده است. چنانکه، روبرت کاگان، نظریه‌پرداز استراتژیک آمریکایی، در راستای راهبردهای سیاست تهاجمی کنونی آمریکا چنین توصیه می‌کند: «چندان واقع‌بینانه نیست انتظار داشته باشیم که اروپا موقعیت یک قدرت بزرگ بین‌المللی را به دست آورد، مگر اینکه دولت‌های اروپایی آمادگی داشته باشند تا بخش قابل توجهی از اعتباراتی را که در امور تأمین اجتماعی هزینه می‌کنند، به سمت برنامه‌های نظامی انتقال دهند».

یکی از مسائلی که در اصلاحات پیش‌بینی شد، در بخش‌های امور اجتماعی در کل اروپا و به ویژه در کشورهای بلژیک و فرانسه مورد بحث می‌باشد، جابجایی اعتبارات اجتماعی به سوی بودجه ارتش اروپا می‌باشد. ژاک شیراک،

رئیس‌جمهوری فرانسه، در ۱۴ ژوئیه ۲۰۰۵ پیشاپیش اعلام کرد که علی‌رغم محدودیت‌های مالی و اعتباری در دیگر بخش‌ها، بودجه نظامی این کشور افزایش خواهد یافت. اگر امروز دنیای کار در مقابل طرح‌ها و برنامه‌های دولتی از خودش به دفاع می‌پردازد، به همین ترتیب می‌بایست این دفاع را در مقابله با طرح‌های جنگی ارتش اروپا نیز از خود نشان دهد.[۴۸]

راهبرد جدید اتحادیه اروپا برای مبارزه با گسترش سلاح‌های کشتارجمعی

وزیران امور خارجه اتحادیه اروپایی در تاریخ ۱۶ ژوئن ۲۰۰۳ (۲۶ خرداد ماه ۱۳۸۲)، راهبرد جدیدی در زمینه مبارزه با تسلیحات کشتارجمعی به تصویب رساندند که در آن توسل به زور به عنوان آخرین راه حل پیش‌بینی شده است.[۴۹] بنا بر اصول اساسی راهبرد جدید اتحادیه اروپایی، گسترش تمام انواع سلاح‌های کشتارجمعی (بیولوژیک، شیمیایی و هسته‌ای) و وسایل انتقال آنها از جمله موشک‌های بالستیک، تهدیدی برای صلح و امنیت جهانی است. در راهبرد جدید اتحادیه اروپا برای مبارزه با سلاح‌های کشتارجمعی هشدار داده شده که دستیابی تروریست‌ها به سلاح‌های کشتارجمعی و مواد مرتبط با این گونه سلاح‌ها، تهدیدی مضاعف برای جامعه بین‌المللی با پیامدهای غیرقابل کنترل است. اتحادیه اروپایی در راهبرد جدید خود، این نکته را مدنظر قرار داده است که بهترین راه‌حل عدم گسترش سلاح‌های کشتار جمعی، این است که کشورها به این گونه سلاح‌ها احساس نیاز نکنند. اتحادیه اروپا توصیه کرده است که باید برای یافتن راه‌حل‌های سیاسی برای مشکلاتی که کشورها را به تلاش برای دستیابی به سلاح‌های کشتار جمعی وادار می‌کند، تا حد امکان

تلاش کرد. راهبرد جدید اتحادیه اروپا بر پایه تلاش برای خلع سلاح بین‌المللی، گفت‌وگو با کشورهای مظنون به فعالیت در زمینه گسترش سلاح‌های کشتارجمعی و ارتقای همکاری‌ها با آمریکا و روسیه و آژانس بین‌المللی انرژی اتمی وین استوار است. در این راهبرد، همچنین پیش‌بینی شده که در صورت ناکام ماندن اقدامات سیاسی و دیپلماتیک، اقدامات قهرآمیز از جمله مراجعه به شورای امنیت و توسل به زور به عنوان آخرین راه‌حل و طبق منشور سازمان ملل قابل انجام است.

هماهنگی آلمان، انگلیس و فرانسه در مبارزه با تروریسم

به نظر می‌رسد که پاریس، لندن و برلین همدیگر را در مقابل واقعیت‌های استراتژیک مشخص بازمی‌یابند. بنابراین، گفت‌وگوی میان آنها نه تنها ممکن بلکه حتی ضروری به نظر می‌رسد. در مورد بنیادی‌ترین مسئله استراتژیک آغاز قرن بیست‌ویکم یعنی مبارزه با تروریسم و به ویژه مبارزه با ریشه‌های بنیادی آن نیز وضع به همین منوال است. این درست است که طی مدت زمان کوتاهی بین ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و ۱۱ مارس ۲۰۰۴ این کشورهای کهنسال اروپا با نظام‌های قضایی متفاوت از یکدیگر و با وجود همکاری در مبارزه با تروریسم، به طرق مختلف علیه یکدیگر شاخ و شانه می‌کشیدند. از نظر پاریس، انگلستان کشور مهاجرپذیر سکولار، به آزادی بیان و به مجموعه آزادی‌های مشهور خود، اهمیت بیش از حدی قائل بود. این کشور به ویژه از استرداد اسلام‌گرایان متهم از سوی پاریس به انفجارهای سال‌های ۱۹۹۰، خودداری می‌نمود. فرانسه نیز در نظر انگلیسی‌ها، کشوری متهم به نوعی دگماتیسم در محدوده متون حقوقی خود و نیز عدم رعایت حقوق بنیادین بود. این تقابل یادآور تعارض میان

سنت‌های انگلیس و منشور کبیر و قانون ناپلئون و قوانین ویلهلم اول و بیسمارک بود که خود بیانگر گفت‌وگوی بی‌حاصلی بود که میان این سه کشور جریان داشت.

اما پس از انفجارهای مادرید و به خصوص بعد از حوادث لندن در ژوئیه ۲۰۰۵، سه کشور به تدریج حول و حوش هنجارهای اروپایی به توافق رسیدند و بار دیگر متوجه این امر شدند که مبارزه جمعی مشترکی را علیه خطر اسلام‌گرایان سامان دهند. در سال ۲۰۰۵ دولت انگلیس قوانین جدیدی را تصویب نمود که نه تنها دربر دارنده موازینی بدیهی در این خصوص مانند ممنوعیت ورود تروریست‌های مشهور بود، بلکه حتی در برگیرنده موازینی بود که تا این زمان در این کشور در مورد آنها اتفاق‌نظر وجود نداشت نظیر جرم‌انگاری «تحریک به تروریسم» و حتی سخنانی را نیز دربر می‌گرفت که در هر جای دنیا تروریسم را امری قابل بخشش قلمداد می‌نمود، یا انجام آن را افتخار می‌دانست و آن را به نحوی توجیه می‌نمود. اخراج «افراط‌گرایان» که تعریف آن فقط به نظر دولت بستگی دارد و تصویب قوانین بسیار سختگیرانه علیه شهروندان با تابعیت اکتسابی در مقابل شهروندانی با تابعیت ذاتی، نه تنها از جانب سازمان‌های بشردوستانه این سه کشور تأسف‌بار خوانده شد، بلکه حتی زمینه‌ساز اقدامات و برنامه‌ریزی‌های مشترک این سه کشور در مبارزه با آن نیز بود.

در خصوص مبارزه علیه تروریسم و در حوزه‌ای کلی‌تر یعنی سیاست‌های مربوط به مهاجرت، لندن اندک اندک به سیاست‌های پاریس نزدیک می‌شد. بنابراین، پیرامون دو موضوع استراتژیک با اهمیت برای اروپاییان در آغاز این قرن که عبارتند از توانایی و کارامدی نظامی اتحادیه اروپا و مبارزه با تروریسم،

گفت‌وگویی میان فرانسه، انگلیس و آلمان برقرار گردیده است. این گفت‌وگو برای آینده امنیت این کشورها از یک‌طرف و برای امنیت قاره کهن ضروری و بنیادین به نظر می‌رسد.

نتیجه‌گیری

یک اصل مسلم این است که یک ساختار امنیتی مستحکم در اروپا، بدون حضور سه کشور انگلیس، فرانسه و آلمان امکان‌پذیر نیست. دو کشور اول، قدرت‌های اتمی با کرسی‌های دایم در شورای امنیت و نیروهای نظامی متعارف پیشرفته و توان نفوذ و تأثیرگذاری فرا اروپایی هستند. علاوه برتلاش دو کشور برای کسب جایگاهی مناسب در نظام بین‌المللی در حال تکوین، مبحث آینده سیستم امنیتی اروپا، مهم‌ترین انگیزه همکاری سیاسی ـ امنیتی انگلیس و فرانسه ارزیابی می‌شود. قدرت فزاینده و نقش بی‌بدیل آلمان در تعیین سرنوشت اتحادیه اروپایی و داشتن ۲۹ درصد از تولید ناخالص داخلی اتحادیه اروپایی، اسباب نزدیکی بیشتر پاریس، لندن و برلین را فراهم آورده است. این همکاری جدید برای هر سه کشور که عملا مثلث قدرت اتحادیه اروپایی را تشکیل می‌دهند، دارای منافع متعددی است.

در شرایط کنونی پس از پایان جنگ سرد، اروپا به طور اجتناب‌ناپذیری سهم بزرگ‌تری در دفاع از خاک خود را به عهده خواهد داشت که البته این نکته بازتاب واقعیت قدرت اروپا می‌باشد. به نظر می‌رسد که درآینده، نقش نسبی ایالات متحده آمریکا کمتر خواهد شد، هر چند که این مطلب به معنای کاهش تعهدات آمریکا نسبت به دفاع از اروپا علی‌رغم تحولات جدید سیاسی با تمام مسائل ممکن قاره اروپا نخواهد بود. هیأت حاکمه آمریکا اعتقاد دارد

چنانچه توانمندی اروپا در دفاع از جامعه آتلانتیک افزایش یابد، آمریکا با اتحادیه‌ای روبه‌رو خواهد بود، که اعضای آن از صلاحیت بیشتری برخوردار می‌باشند. آینده سیستم امنیتی اروپا، ضرورت حفظ حضور نظامی ناتو به رهبری آمریکا در این قاره، تغییر سازماندهی ناتو در جهت مسئولیت‌پذیری بیشتر اروپا و تقویت ارتش اروپایی به عنوان ارگان دفاعی اتحادیه اروپایی خواهد بود.

منافع متفاوت کشورهای اروپایی در زمینه‌های به ویژه دفاعی نمود پیدا می‌کند. یکی از مسائل عمده‌ای که اتحادیه اروپایی با آن دست به گریبان است، فقدان یک سیاست دفاعی و امنیتی روشن و فعال است که عمدتاً از منافع ملی متفاوت کشورهای بزرگ عضو این اتحادیه ناشی می‌شود. این کمبود، باعث شده است که اتحادیه اروپایی به عنوان یک کل در سیاست‌های بین‌المللی متناسب با قدرت اقتصادیش به بازی گرفته نشود، در بسیاری از مسائل جهانی منفعل و یا دارای تشتت آرا باشد و در مسائل بین‌المللی بازی را به ایالات متحده واگذار کند. تأثیر اندک اتحادیه اروپا بر بحران خاورمیانه و یا بر سیاست‌های کنونی آمریکا در قبال عراق، از جمله نشانه‌های اخیر این ضعف و کاستی اتحادیه اروپا به شمار می‌رود. این در حالی است که انگلیس به عنوان یکی از کشورهای بزرگ اروپایی، سیاست‌های خاص دفاعی و امنیتی خود را دارد و در بسیاری موارد، منافع خود را با سیاست‌های دفاعی و امنیتی آمریکا تنظیم می‌کند.

از طرف دیگر، قانون اساسی اروپا که به تصویب سران اتحادیه رسیده و باید به تصویب مجالس کشورهای عضو نیز برسد، اتحادیه اروپا را قادر به همکاری مؤثرتر با ایالات متحده آمریکا در مواجهه با تهدیدهای جدید از جمله جنگ علیه تروریسم می‌سازد. دفاع اروپا برحسب نوسازی نیروهای مسلح و

سطح تجهیزات آنها بهبود خواهد یافت. قانون اساسی جدید از یک سازمان مسلح و همگرایی ساختارهای نظامی به نحوی که امکان کاربرد در نقاط دوردست جهان را داشته باشد، سخن به میان آورده است. قانون اساسی اروپا مفهومی وسیع‌تر از اصل «دفاع پیشرفته» را دربر می‌گیرد که مطابق آن، حد بیرونی امنیت اتحادیه از جزیره آلب در جنگ سرد به مناطق دوردستی چون افغانستان و عراق گسترش می‌یابد. (چنین تحولی به طور هم‌زمان در ناتو نیز رخ داده است).[۵۰]

قانون اساسی نوسازی روابط استراتژیک میان اتحادیه اروپایی و آمریکا را بر مبنای مقتضیات زمان امکان‌پذیر می‌سازد؛ روابطی که تا چندی پیش بر وابستگی متقابل علیه تهدید اتحاد جماهیر شوروی بنا شده بود. ایالات متحده همیشه قادر به بسیج تعداد قابل توجهی از کشورهای اروپا به نفع خود برای ایجاد تخاصم بین «اروپای قدیم و جدید» خواهد بود. می‌توان نوعی تقسیم وظایف بین اروپا و ناتو چنان که در بالکان در حال وقوع است، تصور کرد. در این تقسیم وظایف، اروپا به رویارویی با چالش‌ها در نزدیکی دروازه‌های خود و پیمان ناتو به مقابله با چالش‌ها در مقیاسی گسترده‌تر و مکانی دورتر می‌پردازد، اگر چه این تقسیم وظایف به معنی واگذاری الزامی وظایف درون‌مرزی به اتحادیه اروپا نیست؛ زیرا ممکن است هم‌زمان در حال شرکت در عملیات جهانی ناتو نیز باشد. این موضوع لزوم کاربرد بهینه منابع محدود اروپا را یادآوری می‌کند. فرایند تصمیم‌گیری ناتو را نیز می‌توان ضمن احترام به فرمول کلاسیک اجماع‌نظر اعضا مورد بازبینی قرار داد. دو گرایش جدید در ناتو قابل تشخیص است؛ از یک‌سو گسترش دامنه فعالیت به اکثر یا تمام نقاط جهان و از سوی دیگر اعمال زور حتی بدون توافق همه اعضا.[۵۱]

پی‌نوشت‌ها

1. Défense et Sécurité Internationale, Paris, N° 5, juin 2005.
2. Y a-t-il un dialogue franco-britannique sur l'Europe? Jolyon Haworth, Politique étrangère, Paris, N° 4, 2005, IFRI.
3. Le Figaro, Paris, 19 Novembre 2005.
4. Y a-t-il un dialogue franco-britannique sur l'Europe? Jolyon Haworth, Politique étrangère, Paris, N° 4, 2005, IFRI.

۵. این اجلاس در ۱۸ اردیبهشت ۱۳۷۵ در بیرمنگام انگلیس تشکیل گردید.

۶. این سخنرانی در تاریخ ۲۶ آوریل ۱۹۹۶ در شهر سن پترزبورگ روسیه ایراد گردید.

۷. این اجلاس در تاریخ ۱۳۷۴/۸/۲۳ در زمان ریاست پرتغال بر اتحادیه اروپای غربی در لیسبون تشکیل گردید.

8. REVUE NATO , NO. 645. BRUSSELS, JANVIER 1996.
9. SURVEY OF CURRENT AFFAIRES, FEBRUARY 1996.
10. AGENCE FRANCE PRESSE, PARIS, 18 NOVEMBRE 2003.
11. LE MONDE, Paris, 19 FEVRIER 1994.
12. LE FIGARO, Paris, 26 OCTOBRE 1995.
13. LE MONDE, Paris, 25 OCTOBRE 1995.
14. LE MONDE, Paris, 9 AVRIL 1999.
15. ATLANTIC NEWS, Bruxelles, 12 MARS 2003.
16. The Independent, London, 20 February 1995.

۱۷. نقش استراتژیک بریتانیا در قرن ۲۱ به نقل از نشریه:

Defence & foreign affairs strategic policy. London, july 1996.

۱۸. سعید خالوزاده، نقش انگلیس در معادلات قدرت در اروپا، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امورخارجه، مؤسسه چاپ و انتشارات، تهران، ۱۳۷۷، ص ۲۱۳.

۱۹. سایت اینترنتی بی‌بی‌سی ۲۹ نوامبر ۲۰۰۳.

20. AGENCE EUROPE, BRUXELLES, 12 DECEMBRE 2003.
21. AGENCE EUROPE, BRUXELLES, 14 DECEMBRE 2003.
22. Le Monde, Paris, 30 Avril 2003.
23. Le Figaro, Paris, 30 Avril 2003.
24. ATLANTIC NEWS, BRUSSELS, 30 APRIL 2003.
25. La Libre Belgique, Bruxelles, 3 Mai 2003.
26. Le Monde, Paris, 31 Avril 2003.

27. AGENCE FRANCE PRESSE, BRUXELLES, 20 MAI 2003.
28. Le Monde, Paris, 20 Mai 2003.
29. The Times, London, 7 Avril 2003.
30. La libération, Paris, 3 juillet 1998.

۳۱. آمریکایی‌ها اکنون چندی است که مسئله انتقال تشکیلات کلیدی خود در اروپا را به سوی شرق، یعنی به سوی اعضای تازه یا بالقوه ناتو، مدنظر قرار داده‌اند.نگاه مستقیم پنتاگون به مناطقی مانند دریای سیاه و قفقاز، که از قدیم حیطه استراتژیک روسیه به حساب می‌آمد، زنگ خطر را برای روس‌ها به صدا درآورده است.

۳۲. کلاهی، حسن‌سعید، هم‌گرایی امنیتی در اروپا: از افسانه تا واقعیت، کتاب اروپا ویژه اتحادیه اروپا، مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران، چاپ اول، فروردین ۱۳۸۲، تهران، ص ۱۲۴.

33. REVUE DE L'OTAN, NO. 645. BRUSSELS, NOVEMBRE 1995.

۳۴. اجلاس وزرای خارجه و دفاع اتحادیه اروپای غربی در تاریخ ۱۳۷۴/۹/۲ در لیسبون تشکیل شد. در این تاریخ، پرتغال ریاست دوره‌ای این اتحادیه را بر عهده داشت.

35. ATLANTIC NEWS, BRUSSELS, 23 NOV. 1995.
36. REVUE DE L'OTAN, NO. 638. BRUSSELS, APRIL 1995.
37. REVUE DE L'OTAN, NO. 645. BRUSSELS, NOVEMBRE 1995.
38. REVUE DE L'OTAN, NO. 646. BRUXELLES, DECEMBRE 1995.
39. ATLANTIC NEWS, BRUSSELS, 16 DECEMBER 1995.
40. SURVEY OF CURRENT AFFAIRES FEBRUARY 1996.
41. ATLANTIC NEWS, BRUSSELS, 15 JUNE 1996.
42. REVUE DE L'OTAN, NO. 652. BRUSSELS, JUIN 1995.

۴۳. سعید خالوزاده، نقش انگلیس در معادلات قدرت در اروپا، پیشین، ص ۲۱۴.

۴۴. در همین راستا خاویر سولانا، وزیر خارجه پیشین اسپانیا و دبیرکل پیشین ناتو، به عنوان دبیرکل اتحادیه اروپای غربی برگزیده شد و بعد از مدتی، به عنوان نماینده عالی شورای اتحادیه اروپایی و دبیرکل سیاست خارجی و امنیتی مشترک اتحادیه اروپایی انتخاب شد که تا امروز، عهده‌دار این مسئولیت بوده است. یکی

دیگر از دلایل انتخاب ایشان، در مقام دبیرکل پیشین ناتو هماهنگی بیشتر بین اتحادیه اروپای غربی، اتحادیه اروپایی و ناتو بوده است.

۴۵. سخنرانی مایکل پورتیلو، وزیر دفاع انگلیس، در تاریخ ۳/ ۱۱ ۱۳۷۴ در واشنگتن با عنوان امنیت بین‌الملل.

46. SURVEY OF CURRENT AFFAIRES FEV. 1996.
47. Le Monde, Paris, 25 Septembre 2005.
48. Le Monde, Paris, 15 Juillet 2005.

۴۹. وزرای خارجه اتحادیه اروپایی در این اجلاس که در لوکزامبورگ تشکیل شد، به صراحت از جمهوری اسلامی ایران خواستند با آژانس انرژی اتمی وین همکاری کند و به بازرسان این آژانس اجازه دهد از تأسیسات هسته‌ای ایران بازدید نمایند. وزرا همچنین در بیانیه پایانی اجلاس از ایران خواستند از فعالیت در زمینه دسترسی به سلاح‌های هسته‌ای خودداری نماید.

۵۰. همان منبع، لامبرتودینی، قانون اساسی اروپا و ارتقای روابط دو سوی آتلانتیک.

۵۱. همان منبع .

فهرست محصولات مؤسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین‌المللی تهران

کتاب‌های مرجع

عناوین کتاب	سال انتشار
راهنمای مراکز مطالعاتی جهان ـ جلد دوم (مراکز منطقه‌ای)	۸۴
جهانی شدن سیاست (۱) و(۲)	۸۴
دانشنامه نخبگان (۱)	۸۳
راهنمای منطقه خزر	۸۳
راهنمای منطقه و کشورهای حوزه خلیج‌فارس	۸۳
راهنمای مراکز مطالعاتی جهان جلد اول (مراکز مطالعات استراتژیک، بین‌المللی، سیاست و روابط خارجی و علوم سیاسی)	۸۲
راهنمای سازمان‌های غیردولتی	۸۱

کتاب‌های برآورد استراتژیک

عناوین کتاب	سال انتشار
اشنایی با کشورهای اسلامی (ترکیه)	۸۴
اشنایی با کشورهای اسلامی (مالزی)	۸۴
اشنایی با کشورهای اسلامی عربی (مصر)	۸۴
براورد استراتژیک امریکا (سرزمینی ـ سیاسی)	۸۲
براورد استراتژیک آذربایجان(سرزمینی، سیاسی، فرهنگی)	۸۲
برآورد استراتژیک پاکستان	۸۲
برآورد استراتژیک ژاپن	۸۲
برآورد استراتژیک مصر	۸۱

کتاب‌های تخصصی

عناوین کتاب	سال انتشار
روابط ایران و انگلستان (جلد اول)	۸۴
آلمان: منافع جمهوری اسلامی ایران	۸۴
سیاست خارجی روسیه	۸۴
چالش‌های هویت در آمریکا	۸۴

عناوین کتاب	سال انتشار
مصائب امپراتوری (امپریالیسم نظامی آمریکا در قرن ۲۱)	۸۴
حقوق و امنیت در فضای سایبر	۸۴
امنیت بین‌الملل ۲ (فرصت‌ها، تهدیدات و چالش‌های فراروی امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران)	۸۴
تنها ابرقدرت (هژمونی امریکا در قرن ۲۱)	۸۳
جنگ نرم ۱ (ویژه جنگ رایانه‌ای)	۸۳
جنگ نرم ۲ (ویژه جنگ رسانه‌ای)	۸۳
سازمان‌های امنیتی در کشورهای مدل (انگلستان ـ فرانسه، ایتالیا و کانادا)	۸۳
دموکراسی، قانون، امنیت (بررسی سرویس‌های اطلاعاتی در غرب)	۸۳
پرونده هسته‌ای ایران (روندها و نظرها)	۸۳
سنجش قدرت ملی در عصر فراصنعتی	۸۳
طرح خاورمیانه بزرگتر (القاعده و قاعده در راهبرد امنیت ملی آمریکا)	۸۳
اشنایی با معاهده گسترش سلاح هسته‌ای و پروتکل	۸۳
روزهای سرنوشت‌ساز المان (تاریخ معاصر آلمان ۱۹۸۹ تا ۱۹۱۴)	۸۳
تظاهرات ضد جنگ	۸۳
دعاوی ایران (بررسی کمک و حمایت‌های غرب به‌ویژه آمریکا از صدام حسین در جنگ تحمیلی)	۸۳
امنیت بین‌الملل ۱ (فرصت‌ها، تهدیدات و چالش‌های فراروی امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران)	۸۳
نظریه‌های امنیت ۱ (مقدمه‌ای بر طرح‌ریزی دکترین امنیت ملی)	۸۳
حاکمیت قدرت	۸۳